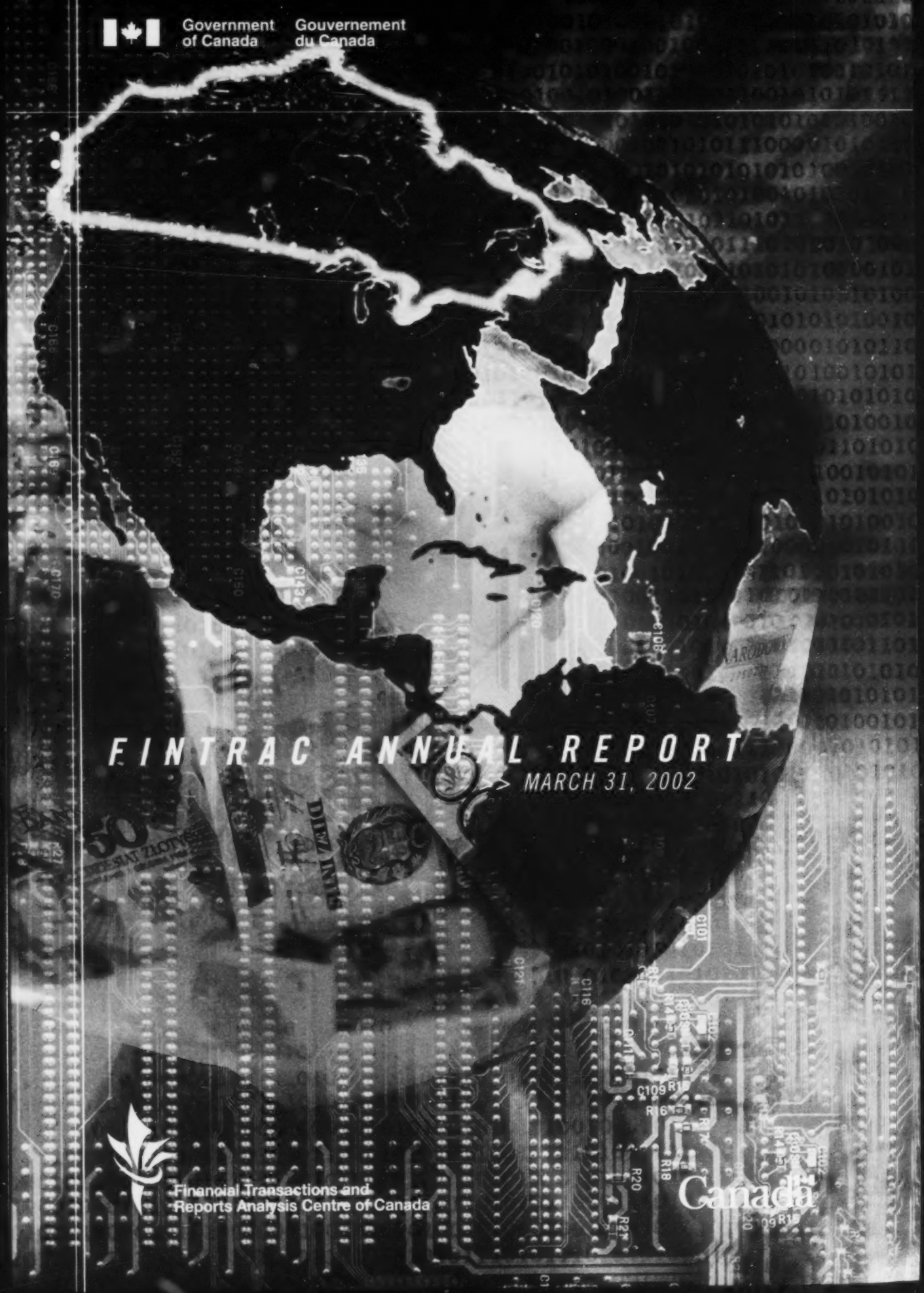
Government of Canada | Gouvernement du Canada



FINTRAC ANNUAL REPORT

MARCH 31, 2002

Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada

Canada

BUILDING A SOLID FOUNDATION

Financial Transactions and
Reports Analysis
Centre of Canada
Ottawa, Canada K1P 1H7

Office of the Director

Centre d'analyse des
opérations et déclarations
financières du Canada
Ottawa, Canada K1P 1H7

Cabinet du directeur

September 30, 2002

The Honourable John Manley, P.C., M.P.
Deputy Prime Minister and Minister of Finance
L'Esplanade Laurier
140 O'Connor Street, 21st Floor
Ottawa, Ontario K1A 0G5

Dear Minister,

Pursuant to Section 71(1) of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*, I am pleased to present you with the first Annual Report for the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC). The Report covers the first 21 months of FINTRAC's existence, from July 5, 2000 through March 31, 2002.

We have taken the opportunity of our first Annual Report to introduce FINTRAC to Canadians and to highlight the activities that we have undertaken and the results we have achieved in our efforts to detect, deter and prevent money laundering and terrorist financing.

I look forward to our continued work on issues that will advance Canadian efforts to combat money laundering and terrorist financing.

Yours sincerely,

Horst Intscher
Director

Canada

TABLE OF CONTENTS

4 **Message from the Director**
6 **Who We Are**
6 Our Workforce
7 Our Mandate
7 Our Mission, Vision and Values
7 Our Executive Team
8 **How We Came to Be**
9 Key Milestones for FINTRAC
10 What is money laundering
10 What is terrorist financing
11 **Our Activities**
11 Receipt of Financial and Other Information
11 Analysis of Information
12 Disclosure of Financial Intelligence
13 Protection of Information
13 Ensuring Compliance
13 Enhancing Public Awareness
13 Other Activities
14 **Our Results: Building a Solid Foundation**
14 Receipt of Financial and Other Information
16 Analysis of Information
16 Disclosure of Financial Intelligence
16 Protection of Information
17 Ensuring Compliance
17 Building Relationships and Enhancing Public Awareness
18 Creating the FINTRAC Team
20 **Priorities for 2002–2003**
20 High Quality Financial Intelligence
21 Leadership in E-government
22 Exemplary Employer
23 **Financial Statements**
31 **Appendix 1 — The 40 Recommendations of the FATF**
36 **Appendix 2 — The 8 Special Recommendations of the FATF on Terrorist Financing**
38 **Appendix 3 — FINTRAC Business Process**

>> MESSAGE FROM THE DIRECTOR

I am pleased to present the First Annual Report of the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC). This report charts FINTRAC's course from the point when it was legislated into existence in July 2000 until the end of March 2002. Throughout the 21 month reporting period, we have been engaged in a unique start-up venture, one which has seen the building of a brand new government institution.

We began with no employees, no offices, no infrastructure or operating systems and created a fully functioning agency that delivers solid financial intelligence. We have established a comprehensive framework of operational policies and guidelines, recruited and trained first-rate staff, acquired and developed leading edge technology and analytical tools. We have put in place exacting security measures to ensure the protection of the information entrusted to us. Moreover, we have assumed additional responsibility for combating terrorist financing that was given to us with the passage of the *Anti-terrorism Act* in December 2001.

Much of our success is due to the support given to us by our numerous external partners and stakeholders. I would like to mention first of all the tremendous goodwill that has been shown by the financial services sector and all those entities which are subject to the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*. I am mindful of the impact that the legislation and its regulations have on Canada's financial services industries. The cooperation that they have shown in making the necessary adjustments to their systems and practices has been tremendous. The Centre continues to work closely with them to ensure that they are able to meet their obligations in the most efficient and effective way possible.

Our work with the law enforcement and security communities, as well as with the federal departments and agencies engaged in anti-money laundering and anti-terrorism initiatives, has likewise been instrumental in bringing us to where we are today. I cannot overstate the value of the collaborative ties that we have developed with the Department of Finance, as well as with the Royal Canadian Mounted Police, the Canadian Security Intelligence Service, the Canada Customs and Revenue Agency, Citizenship and Immigration Canada, the Department of Foreign Affairs and International Trade, Justice Canada, the Solicitor General of Canada, Treasury Board Secretariat, Privy Council Office and the Communications Security Establishment. We all recognize that we are working toward a common goal and are committed to achieving synergies through ongoing communication and dialogue.

I would also like to acknowledge the valuable assistance and advice that has been provided by our international counterparts. In particular, we have benefited greatly from the experience of the United Nations Global Programme Against Money Laundering as well as from the financial intelligence units (FIUs) in the United States, Australia, the United Kingdom, France, Belgium and the Netherlands. We believe that we will have much to offer in return for this assistance, both through bilateral cooperation with these and other FIUs and through our active participation in multilateral fora, such as the Egmont Group of Financial Intelligence Units.

Finally, I wish to underscore the incredible contributions made by employees. We have been extremely fortunate in attracting bright and capable people who demonstrate an unparalleled dedication and professionalism.

In the coming year FINTRAC will continue to build on its achievements. We will enhance our analytical capacity in order to keep pace with the growing volume of reports that we expect to receive as the next phase of regulations comes into force. We will also continue our work with both reporting entities and regulators to ensure compliance with the *Act* and regulations. As well, much of our energy will be directed to operationalizing the anti-terrorist financing component of our work.

The fight against money laundering and terrorist financing is vitally important to all of us. Money laundering compromises the integrity of legitimate financial systems and enables criminals to profit from their crimes. The financing of terrorism allows terrorist organizations to perpetrate illegal acts that inflict terrible harm on innocent people.

I regard FINTRAC's mission as essential to the safety and well-being of Canadians. I am proud of the strides we have made and I am confident that the Centre will be a strong performer in the global fight against organized crime and terrorism.

Horst Intscher
Director

WHO WE ARE >

Financial intelligence units play an important role in the fight against money laundering and the financing of terrorist activity. They facilitate the sharing of appropriate information across borders, and add value to criminal investigations by providing intelligence on the "money trail" — information that is not readily available elsewhere.

The Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, or FINTRAC, is Canada's financial intelligence unit, a specialized agency created to collect, analyze and disclose financial information and intelligence on suspected money laundering and terrorist financing activities. Created in July 2000, the Centre is an integral part of our country's engagement in the global fight against money laundering and the financing of terrorist activities.

FINTRAC is an independent agency, operating at arm's length from the police and other departments and agencies of government to whom it can provide financial intelligence (i.e., Canadian Security Intelligence Service, the Canada Customs and Revenue Agency, and Citizenship and Immigration Canada).

The Centre reports to Parliament through the Minister of Finance, who is responsible for the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* (PCMLTFA) and its accompanying regulations. The Minister may direct FINTRAC on matters that materially affect public policy or the Centre's strategic direction. In addition, the Minister may enter into agreements with foreign governments for the exchange of information between FINTRAC and foreign financial intelligence units (FIUs) and must approve information exchange agreements that FINTRAC enters into with foreign FIUs.

FINTRAC is headed by a Director, appointed by the Governor-in-Council, who has all of the powers of a deputy head of a department, as well as those of a separate employer. The Director is required to report to the Minister of Finance, from time to time, on the exercise of these powers and the performance of duties authorized under the *Act*. However, the Director is prohibited by law from disclosing to the Minister any information that would directly or indirectly identify any individual who made a report to the Centre or who is the subject of a report to the Centre.

Our Workforce

As of March 31, 2002, FINTRAC's workforce numbered 143 employees. Approximately 90% of them are located at headquarters in Ottawa, where they perform a broad range of operational, management and administrative functions. The balance performs liaison and compliance functions at regional offices in Toronto, Montreal and Vancouver.

Our Mandate

The Centre was created to detect and deter money laundering by providing critical information to support the investigation and prosecution of money laundering offences. In December 2001, this mandate was expanded to include the detection and deterrence of terrorist financing activity.

More specifically, FINTRAC's mandate is to:

- receive and collect reports on suspicious and prescribed financial transactions and other information relevant to money laundering and terrorist financing activities;
- receive reports on the cross-border movement of large amounts of currency or monetary instruments;
- analyze and assess the information it receives;
- provide law enforcement financial intelligence that would be relevant to the investigation and prosecution of money laundering offences and terrorist activity financing offences as well as to provide CSIS with financial intelligence that would be relevant to threats to the security of Canada;
- ensure that personal information under its control is protected from unauthorized disclosure;
- ensure compliance by financial intermediaries and other reporting entities with their obligations under the *Act* and regulations; and
- enhance public awareness and understanding of matters related to money laundering and terrorist financing.

Our Mission, Vision and Values

FINTRAC's **Mission** is to provide law enforcement and intelligence agencies with financial intelligence on money laundering, terrorist financing activity and threats to the security of Canada, while ensuring the protection of the information it holds.

Our **Vision** is to be a leader in providing timely and high quality financial intelligence in the global fight against money laundering and terrorist financing, and thereby contribute to the public safety of Canadians.

We **Value** • *People* • *Teamwork* • *Integrity* • *Excellence*

Our Executive Team

- Director — **Horst Intscher**
- Deputy Director, Money Laundering Analysis — **Dominique Short**
- Deputy Director, Terrorist Financing Analysis — **Jacques Desjardins**
- Deputy Director, Policy, Planning and Public Affairs — **Sandra Wing**
- Deputy Director, Liaison and Compliance — **Vacant**
- Deputy Director, Information Technology — **Richard Sansom**
- Deputy Director, Corporate Management — **Lynn MacFarlane**
- General Counsel — **Paul Dubrule**

HOW WE CAME TO BE >

Money laundering and the financing of terrorism are problems for which the solution has to involve not only national action but also international co-operation. FINTRAC's origins are rooted in the global effort, in which Canada has long been a key player, to combat organized crime and money laundering. In the 1980s it came to be recognized that the solution to the money laundering problem would not be found by individual countries working in isolation; it would require extensive international cooperation.

In 1988, Canada joined with other nations in Vienna to sign the *United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances (the Vienna Convention)*, which recognized the need for international cooperation to detect proceeds of crime and money laundering.

In 1989, at their Economic Summit, the G7 leaders established the Financial Action Task Force (FATF)[1] on Money Laundering with Canada as one of the founding members, to spearhead the coordination of international efforts to fight money laundering. That same year, Canada enacted legislation that made the possession and laundering of proceeds of crime offences under the *Criminal Code*. Soon after, the FATF issued the Forty Recommendations on measures to be implemented by member countries to combat money laundering.[2] In 1991, the original *Proceeds of Crime (Money Laundering) Act* was enacted, requiring many financial institutions to identify customers and to maintain records.

In the late 1980s and early 1990s, some FATF members had begun to create specialized agencies, known as financial intelligence units (FIUs), to collect, analyze and disclose financial information and intelligence on proceeds of crime and money laundering activities. In 1995, a number of these FIUs came together to form the Egmont Group,[3] whose purpose is to provide an international forum for cooperation and information exchange to support member countries' anti-money laundering regimes. The Group's goals were recently expanded to include the combating of terrorist financing activity. In 1996, the FATF called on all member countries, including Canada, to require financial intermediaries to report suspicious transactions to a central financial intelligence unit. That same year, Canada committed to introducing a new regime to deal with money laundering, setting the stage for the creation of FINTRAC.

Following an extensive round of public consultations, the Government introduced and passed a new *Proceeds of Crime (Money Laundering) Act* that ultimately lead to the creation of FINTRAC on July 5, 2000. Over the following year and a half, the Centre undertook a vigorous campaign to establish critical policies and procedures and set up key organizational and personnel requirements in advance of becoming operational in the fall of 2001. Following the terrorist attacks of September 11, 2001, FINTRAC's enabling legislation was amended to expand the Centre's mandate to include the detecting and deterring of the financing of terrorist activities.

[1] For more information see www.oecd.org/fatf

[2] See Appendix 1 for the *40 Recommendations of the FATF* as revised in 1996. See Appendix 2 for the 8 Special Recommendations on Terrorist Financing issued by FATF on October 31, 2001.

[3] For more information see www.oecd.org/fatf/ctry-orgpages/org-egmont_en.htm

Key Milestones for FINTRAC

1996

- The FATF revises its original 40 Recommendations, calling on all member countries to require the mandatory reporting of suspicious transactions and to establish centralized financial intelligence units.

1997

- The FATF's evaluation of member countries' anti-money laundering initiatives highlights Canada's lack of mandatory reporting requirements and absence of a centralized financial intelligence unit.

1997–1998

- The Canadian government consults the public on proposed legislation and regulations that, in addition to other measures, would require the mandatory reporting of suspicious transactions to a new central financial intelligence unit.

1998

- At the Birmingham G8 Summit, the Prime Minister and other G8 leaders commit to establishing financial intelligence units (FIUs).
- Development begins on a National Initiative to Combat Money Laundering, bringing together several federal departments and agencies including the Solicitor General of Canada, the Royal Canadian Mounted Police, Justice Canada, the Canada Customs and Revenue Agency, Citizenship and Immigration Canada and the Department of Finance.

1999

- The Government introduces new anti-money laundering legislation (Bill C-81), which would introduce new reporting requirements and create the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC). The Bill dies on the order paper, but is later re-introduced as Bill C-22.

2000

- Bill C-22, the *Proceeds of Crime (Money Laundering) Act*, receives Royal Assent in June and FINTRAC is officially created on July 5.

July 2000 – September 2001

- FINTRAC defines its organizational structure, acquires physical premises and equipment, recruits and trains staff, conducts consultations with key stakeholders, creates an information technology infrastructure, establishes operational policies and develops a regional presence in Toronto and Montreal.

October 2001

- FINTRAC begins receiving voluntary information about suspicions of money laundering.

November 2001

- The first phase of regulations comes into force. FINTRAC begins receiving Suspicious Transaction Reports.

December 2001

- Parliament enacts the *Anti-terrorism Act*, which adds combating terrorist financing activity to FINTRAC's mandate. The *Act* is renamed the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*.

February 2002

- FINTRAC amends its organizational structure and operations to include terrorist financing analysis.

March 2002

- A third regional office is established in Vancouver.
- FINTRAC completes the full cycle of receiving and analysing financial and other information, and disclosing of financial intelligence.

What is money laundering?

Money laundering is the process used to disguise the source of money or assets derived from criminal activity. Profit-motivated crimes span a variety of illegal activities from drug trafficking and smuggling to fraud, extortion and corruption. The illicit profit and proceeds from these crimes must be laundered to be enjoyed. The scope of criminal proceeds is significant — in 1996 the International Monetary Fund (IMF) estimated that some $500 billion (U.S.) is laundered worldwide each year.

Money laundering is a global phenomenon, and the techniques used are numerous and can be very sophisticated. Technological advances in e-commerce, the global diversification of financial markets and new financial product developments provide further opportunities to launder illegal profit and obscure the money trail leading back to the underlying crime.

While the techniques for laundering funds vary considerably and are often highly intricate, there are generally three stages in the process: **placement**, which involves placing the proceeds of crime in the financial system; **layering**, which involves converting the proceeds of crime into another form and creating complex layers of financial transactions to disguise the audit trail and the source and ownership of funds (e.g., the buying and selling of stocks, commodities or property); and **integration**, which involves placing the laundered proceeds back in the economy under a veil of legitimacy.

Money laundering facilitates corruption and destabilizes the economies of susceptible countries. It also compromises the integrity of legitimate financial systems and institutions, and gives organized crime the funds it needs to conduct further criminal activities. The fight against money laundering is therefore vitally important. To be effective it must focus on those responsible for the crimes that produce illegal profit.

What is terrorist financing?

Terrorist financing operates somewhat differently from money laundering but no less insidiously. While terrorist groups do generate funds from criminal activities such as drug trafficking and arms smuggling, they may also obtain revenue through legal means. Supporters of terrorist causes may, for example, raise funds from their local communities by hosting events or membership drives. In addition, some charity or relief organizations may unwittingly become the conduit through which donors contribute funds that may eventually be used to commit a terrorist act. The funds are then routed to the recipient terrorist organizations through both informal networks and the formal financial system.

Terrorist activities constitute threats to our country's safety and security. An effective response involves, among other things, efforts to detect and curtail the flow of money needed to finance such activities.

OUR ACTIVITIES >

Financial intelligence is the essence of FINTRAC's business. Our activities, as a result, are best described in relation to the information we receive and what we do with it.

FINTRAC *receives* financial and other information which it is under an obligation to *protect* from unauthorized disclosure. It *analyzes* this information with a view to detecting money laundering, terrorist financing activities and threats to the security of Canada. On the basis of its analysis, the Centre generates financial intelligence that it will, when appropriate, *disclose* to law enforcement and intelligence agencies in order to assist in the investigation and/or prosecution of money laundering and terrorist financing offences, as well as threats to the security of Canada. Further, the Centre *ensures compliance* with the record keeping, client identification and reporting requirements of the *Act* and regulations, and is charged with *enhancing public awareness* and understanding of matters related to money laundering and terrorist financing.

Receipt of Financial and Other Information

The *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* authorizes FINTRAC to receive and collect a wide range of information from various institutions and individuals known as "reporting entities." FINTRAC will also receive reports on the cross-border movement of currency and monetary instruments from the Canada Customs and Revenue Agency (CCRA). Regulations in force during the period covered by this report required mandatory reporting of suspicious transactions related to money laundering by all reporting entities.[1]

As well, FINTRAC has legislative authority to: receive information provided voluntarily by law enforcement, intelligence agencies, foreign financial intelligence units and the general public; make use of publicly available information, including commercial databases; and, may enter into agreements to access databases maintained by federal or provincial governments for purposes related to law enforcement.

Analysis of Information

The linkage of financial transactions and other information with suspected criminal activity is the critical focus of FINTRAC's analysis. The Centre is mandated to conduct an independent analysis of its information holdings to detect money laundering, terrorist financing activities and threats to the security of Canada. The information analyzed includes the financial information the Centre receives from reporting entities and CCRA, information provided by the police and other domestic and international government departments and agencies, as well as information available on public or commercially-available databases. In its analysis, FINTRAC combines the skills of trained analysts with the use of specially-designed technological tools.

The electronic receipt of financial transaction information from reporting entities provides FINTRAC with some key advantages in its analytical operations. First, information is readily available for analysts without any delay for manual inputting. Second, business rules and sophisticated analyical

[1] As of the date of printing of this report, regulations dealing with the following reporting requirements, had come into force:
- Suspicious transactions related to terrorist financing (June 12, 2002)
- Terrorist property (June 12, 2002)
- International electronic funds transfers (via SWIFT) of $10,000 or more (June 12, 2002)

systems sort through the large quantities of data to identify links and patterns that assist FINTRAC's analysts in their work.

This technology helps FINTRAC's analysts to detect potential cases of money laundering or terrorist financing. Analysts subject potentially suspicious patterns of transactions to further analysis and tests prior to making a recommendation as to whether information should be disclosed in accordance with the legislation. Our analysts apply internationally recognized indicators of money laundering and terrorist activity financing to their analysis.

Disclosure of Financial Intelligence

FINTRAC must disclose designated information to the appropriate police force when it has reasonable grounds to suspect that the information would be relevant to the investigation or prosecution of a money laundering offence or a terrorist activity financing offence. Once this initial test has been met, designated information

Who must report

- financial entities (such as banks, credit unions, caisses populaires, trust and loan companies and agents of the Crown that accept deposit liabilities);
- life insurance companies, brokers and agents;
- securities dealers;
- persons engaged in the business of foreign exchange dealing;
- money services businesses (MSBs);
- legal counsel[5] (when carrying out certain activities on behalf of their clients);
- accountants (when carrying out certain activities on behalf of their clients);
- real estate brokers or sales representatives (when carrying out certain activities on behalf of their clients);
- casinos; and
- individuals when transporting large amounts of currency or monetary instruments across borders.

What is reported

- Suspicious transactions related to money laundering (as of November 8, 2001);
- Suspicious transactions related to terrorist financing (anticipated in 2002);
- Suspected terrorist property reports (anticipated in 2002);
- International electronic funds transfers of $10,000 or more — SWIFT[6] and non-SWIFT (anticipated in 2002);
- Large cash transactions of $10,000 or more (anticipated in 2002); and
- Cross-border currency movements of $10,000 or more (anticipated in 2002).

How it is reported — electronically

We are unique among the world's FIUs in that our regulations require reporting entities to submit their reports electronically wherever possible, using FINTRAC's secure Web site and encryption software developed for that purpose. As a result, over 90% of transaction reports come to us electronically, enabling most information to enter our database automatically, without delays for manual inputting.

Electronic reporting means that the information provided to the Centre can be accessed, collated and analyzed quickly. Ultimately it means more timely analysis and faster disclosure of information about a possible money laundering or terrorist financing operation to law enforcement and/or security authorities, facilitating the likelihood of a successful investigation and/or prosecution.

What is disclosed

Designated information can include:

- Name of person(s) or company(ies) involved in the transaction(s)
- Address of person(s) or company(ies) involved in the transaction(s)
- Date of birth
- Citizenship
- Passport, record of landing or permanent resident card number
- Name, address and type of business where the transaction(s) occurred
- Date and time of the transaction(s)
- Type and value of the transaction including the amount and type of currency or monetary instruments involved
- Transaction, transit and account number

[5] Lawyers across Canada have challenged the provisions of the PCMLTFA as they apply to legal counsel. Interim injunctions have been made suspending the application of those provisions to legal counsel, pending a court decision on the merits of the case. The original petition filed in B.C. will serve as a test case for all jurisdictions.

[6] SWIFT is the Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication. It is a co-operative owned by the international banking community that operates a global data processing system for the transmission of financial messages.

must also be provided to the Canada Customs and Revenue Agency, if FINTRAC determines that the information is relevant to an offence of evading or attempting to evade federal taxes or duties, and to Citizenship and Immigration Canada, when such information is relevant to certain *Immigration Act* offences.

The Centre is required to disclose to the Canadian Security Intelligence Service (CSIS) when it has reasonable grounds to suspect the information would be relevant to a threat to the security of Canada.

FINTRAC may also disclose designated information to foreign financial intelligence units with which Canada has agreements authorizing it to do so.

In its disclosures, FINTRAC provides information that identifies the person(s) involved in the transaction(s), where and when the transaction(s) took place, and certain other details about the transaction(s).

The disclosure of this information provides valuable intelligence about money laundering, terrorist financing activity and threats to the security of Canada. To obtain information additional to the designated information, including the analysis conducted by FINTRAC, the police must obtain a court order directing further disclosure by the Centre. CSIS also has the ability to seek a court order to obtain additional information from FINTRAC when it is relevant to a threat to the security of Canada.

Protection of Information

FINTRAC has the mandate to receive personal financial information on individuals and to ensure that such information is protected from unauthorized disclosure. In addition to the provisions of the *Act* that set out to whom and under what circumstances FINTRAC may disclose designated information, the legislation also provides penalties for unauthorized use and disclosure.

Ensuring Compliance

FINTRAC is responsible for ensuring that reporting entities comply with their reporting, record keeping and client identification obligations as set out in the *Act* and regulations.

FINTRAC favours a cooperative approach to compliance and encourages entities to comply with their obligations voluntarily. This means working with them in a constructive manner to ensure that they understand their obligations under the law and to provide assistance to support their compliance. In cases where this cooperative approach fails to result in improved compliance or where there is willful non-compliance, FINTRAC may refer such cases to law enforcement.

Cooperation with federal and provincial regulators is instrumental to the Centre's compliance strategy. The sharing of information with regulators is important because it will eliminate information gaps and minimize regulatory overlap.

Enhancing Public Awareness

FINTRAC's mandate includes enhancing public awareness and understanding of matters relating to money laundering and terrorist financing. The Centre's early activities in this regard included the development and implementation of a number of outreach strategies and promotional material, as well as the creation and maintenance of a public Web site (www.fintrac.gc.ca) and a toll-free number at 1-866-346-8722 where Canadians can get information and answers to their questions.

Other Activities

Other important activities are undertaken by the various sections of the Centre to facilitate day-to-day operations and the delivery of its mandate. These include ***Policy, Planning and Public Affairs***, which is responsible for coordinating international activities, strategic planning, internal and external communications, and the development of operating policies and procedures. ***Liaison*** coordinates outreach activities, develops and maintains relationships with important stakeholder groups, receives voluntary information and delivers disclosures. ***Information Technology*** develops and operates information technology systems to support and advance the Centre's objectives. ***Corporate Management*** provides a number of internal support functions to the Centre in the areas of human resources management, finance, administration, security and corporate secretariat. ***Legal Services*** provide a host of legal services to FINTRAC, ranging from litigation support to advice on operational matters.

OUR RESULTS: BUILDING A SOLID FOUNDATION

In July 2000, the passage of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) Act* created FINTRAC, but at that point the Centre existed in name only. It had a mandate, but no staff, equipment, systems or offices. Starting in July 2000, FINTRAC had the tremendous challenge and opportunity of building an organization from the ground up. The activities to be undertaken by the Centre were not being provided by any other government department or agency. Our story is that of a unique start-up venture within the federal public sector.

During the foundation-building period we created from scratch the organization and infrastructure required to carry out our mandate. We acquired offices and equipment. State-of-the-art physical security arrangements required by the highly sensitive nature of our operations were put in place. An overall management structure for the organization, including an Executive Committee and operational working groups were established and supported by appropriate approval and decision-making processes. The full array of corporate functions needed by a government agency were created: policy and planning, public affairs, finance and administration, human resources, security, information technology and legal services. By March 31, 2002, we had implemented the full cycle of receiving and analysing financial and other information, and disclosing financial intelligence — in other words, our core functions — which attests to our success in meeting this challenge.

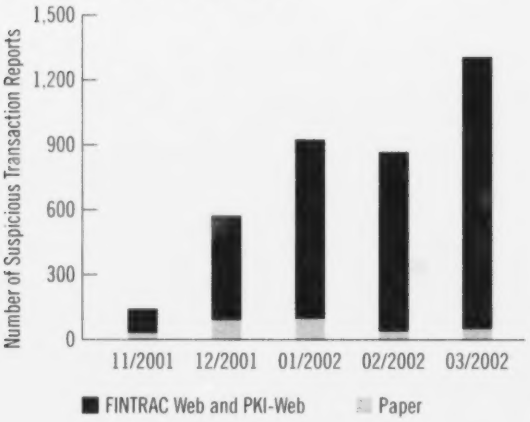
It is worth setting out in detail the work that was done in each of these core areas over the past year or more.

Receipt of Financial and Other Information

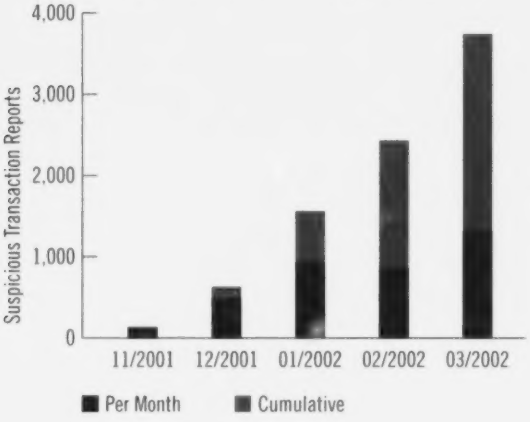
To facilitate compliance with the new anti-money laundering legislation, given its scope and complexity, the reporting requirements were phased in, starting with those pertaining to suspicious transaction reports (STRs) and the receipt of voluntary information. FINTRAC worked on the legislation and regulations in close co-operation with the Department of Finance, which has lead responsibility, and actively participated in the extensive consultation process the Department carried out.

It was clear that implementing the first phase of the regulations would be an enormous challenge. Having identified over 100,000 financial and other entities that could be subject to the new reporting requirements, our liaison staff, together with others in the Centre, consulted extensively with banks, credit unions, money service businesses, accountants and others on the development of guidelines to assist them in meeting their regulatory obligations. This involved a year-long series of cross-country consultations with stakeholders and intensive work to draft guidelines that were relevant to all reporting entities, from large banking institutions to sole practitioner accountants. Our first set of guidelines was published in September 2001 and made available on our newly-created Web site (www.fintrac.gc.ca).

Electronic vs. Paper Reporting



Number of Suspicious Transaction Reports received



Suspicious Transaction Reports submitted by Sector

There was also the challenge of building the technical capability to enable reporting entities to submit their reports electronically to FINTRAC. We worked closely with the banking community and a cross-section of representatives from other reporting entities to determine electronic methods that they could most easily and efficiently use to submit their reports. We studied the reporting processes employed by other countries' financial intelligence units to see what elements could be borrowed from them. The methods we eventually adopted were consistent with the federal government's *Government On-Line* initiative and met the needs of both the large financial institutions as well as entities that report infrequently.

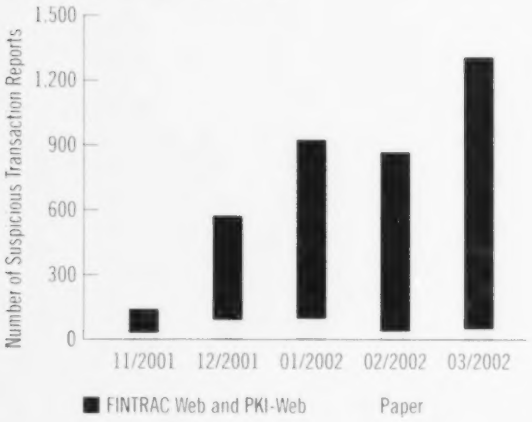
For entities with anticipated high volume and frequent reporting requirements, we implemented a system that uses the Internet with Public Key Infrastructure (PKI), similar to the systems used by several federal departments to deliver key services to the public. For entities that report low volumes and infrequently, we established a secure Web site with encryption, similar to the systems employed by businesses for credit card transactions, and by some banks for on-line banking.

In addition to putting in place an infrastructure for the receipt of information from reporting entities, we were faced with the challenge of receiving voluntary information from other sources, including law enforcement. In order to facilitate the receipt of this information, we consulted extensively with law enforcement and other government agencies to establish protocols and procedures to streamline the process.

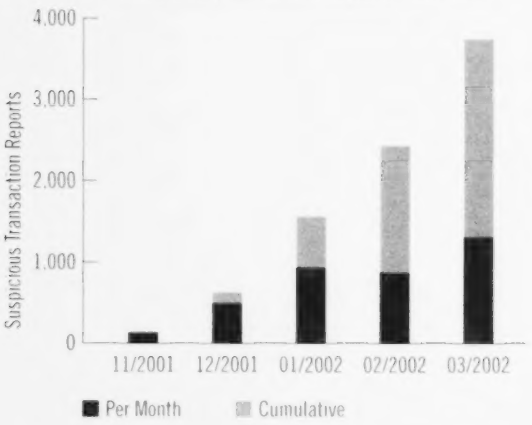
FINTRAC's processes for the receipt of voluntary information were in place by October 28, 2001, and systems to enable the electronic receipt of Suspicious Transaction Reports were tested and in place on November 8, 2001.

Our experience with electronic reporting is now being recognized internationally as a best practice model and a number of foreign FIUs have asked us to share our knowledge and expertise.

Electronic vs. Paper Reporting



Number of Suspicious Transaction Reports received



Suspicious Transaction Reports submitted by Sector

There was also the challenge of building the technical capability to enable reporting entities to submit their reports electronically to FINTRAC. We worked closely with the banking community and a cross-section of representatives from other reporting entities to determine electronic methods that they could most easily and efficiently use to submit their reports. We studied the reporting processes employed by other countries' financial intelligence units to see what elements could be borrowed from them. The methods we eventually adopted were consistent with the federal government's *Government On-Line* initiative and met the needs of both the large financial institutions as well as entities that report infrequently.

For entities with anticipated high volume and frequent reporting requirements, we implemented a system that uses the Internet with Public Key Infrastructure (PKI), similar to the systems used by several federal departments to deliver key services to the public. For entities that report low volumes and infrequently, we established a secure Web site with encryption, similar to the systems employed by businesses for credit card transactions, and by some banks for on-line banking.

In addition to putting in place an infrastructure for the receipt of information from reporting entities, we were faced with the challenge of receiving voluntary information from other sources, including law enforcement. In order to facilitate the receipt of this information, we consulted extensively with law enforcement and other government agencies to establish protocols and procedures to streamline the process.

FINTRAC's processes for the receipt of voluntary information were in place by October 28, 2001, and systems to enable the electronic receipt of Suspicious Transaction Reports were tested and in place on November 8, 2001.

Our experience with electronic reporting is now being recognized internationally as a best practice model and a number of foreign FIU's have asked us to share our knowledge and expertise.

Analysis of Information

Between November 8, 2001 and March 31, 2002, FINTRAC received a total of 3,747 suspicious transaction reports, involving over 11,000 financial transactions. In order to be in a position to conduct this core function of our mandate, the Centre invested heavily in the design and execution of its analytical process.

We looked at the FIUs of other countries to learn about their analytic tools and methods. We researched current money laundering techniques and selected indicators to be used to identify transactions associated with potential money laundering and terrorist financing activities. As well, we identified government and commercial databases of interest to FINTRAC and concluded an agreement with the RCMP to gain access to a national law enforcement database.

Skilled analysts with a wide variety of backgrounds from both the public and private sector were recruited and provided with specialized training to aid them in their duties. We benefited enormously from the expertise of the law enforcement and security communities in terms of learning and training as we prepared to implement our mandate.

Information technology is integral to FINTRAC's ability to produce high quality financial intelligence. A great deal of energy and resources were devoted to acquiring and putting in place the systems and software needed to structure the Centre's database, manage transaction reports and to access commercial and public databases. This included development of an initial version of the "Analyst's Workbench", a toolkit that provides the ability to match or link data for the analysts to review. A comprehensive Case Management System was developed to retain all documents, reports, images and notes relating to a case. In addition, commercial software packages were acquired to search and query databases, and to display case relationships in link diagram form.

Disclosure of Financial Intelligence

The recipients of our financial intelligence are the law enforcement community and CSIS. We developed policies and procedures on disclosures, which covered the form and content of disclosures as well as the approval process. A Disclosure Committee was established and protocols for dealing with court orders to produce additional information were developed. During our first 5 months of operations designated information involving 161 suspicious transaction reports relating to a large number of financial transactions was disclosed to law enforcement.

Protection of Information

We met our statutory obligation to protect the personal information under our control from unauthorized disclosure by developing a comprehensive set of practices, policies and procedures related to information management, the physical security of our facilities and equipment, and the security of our employees.

FINTRAC put in place a robust integrated security program that incorporates the latest security concepts to protect personnel, assets and the personal information entrusted to it. The Centre's security policies have been developed recognizing that the analysis of financial and other information and the disclosure of financial intelligence must be balanced with the requirement to respect individual rights and freedoms and to ensure management accountability.

All FINTRAC personnel, consultants and contractors are required to hold the appropriate level of security clearance. Upon hiring, they receive a security briefing and are advised of FINTRAC security policies and the Centre's obligations to protect personal information.

A state-of-the-art security system has been introduced to control and monitor access to FINTRAC premises and the restricted areas within. Sensitive information and functions have restricted access based on "the need to know" principle.

In the same vein, electronic networks have restricted access and are subject to audit. This includes e-mail and Internet activity. The use of electronic devices by visitors to FINTRAC is strictly controlled.

Policies and procedures have also been developed to ensure the integrity and expeditious delivery of financial intelligence to those agencies authorized to receive it. A process has also been implemented to ensure that all voluntary information provided to the Centre meets the necessary threshold for retention.

The practices, policies and procedures discussed above have been implemented by FINTRAC to ensure that, in exercising its responsibilities, the Centre fully respects the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and conforms to the privacy requirements of our *Act*, the *Privacy Act* and all other relevant legislation.

Immediately following the coming into force of the provisions of the *Act* that created FINTRAC, the position of Access to Information and Privacy Coordinator was created. The Coordinator is responsible for ensuring that information held by FINTRAC is stored in accordance with statutory requirements and is accessible as required by the *Privacy Act* and the *Access to Information Act*.

Ensuring Compliance

An equally demanding challenge was that of implementing the compliance portion of our mandate. Based on extensive consultations with representative groups across Canada, spanning several months, we developed and published a series of compliance guidelines in response to needs identified by reporting entities. It is anticipated that FINTRAC's compliance powers will come into force in 2002.[7]

On September 12, 2001, FINTRAC officially released its first two guidelines:

- Guideline 1: Backgrounder
- Guideline 2: Suspicious Transaction Reporting

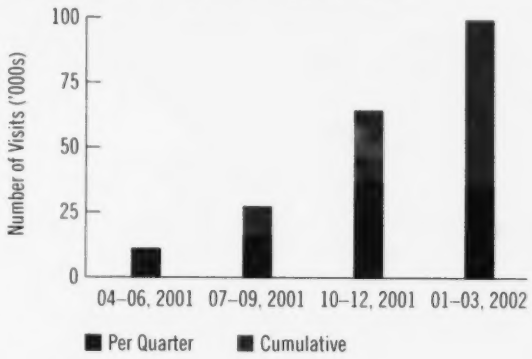
Building Relationships and Enhancing Public Awareness

The first twenty-one months were marked by a strong emphasis on reaching out to key domestic and international stakeholders, as well as to the public, in order to promote awareness of FINTRAC and support for its objectives.

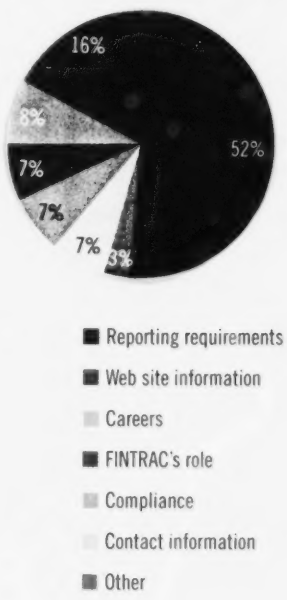
We established a corporate identity, including the creation of our logo and acquisition of our name, FINTRAC (Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada) in English and CANAFE (Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada) in French.

We developed both internal and external Web sites, promotional products and a trade show exhibit all aimed at providing vital information about FINTRAC and the reporting obligations under the *Act*. A Call Centre was established to respond to queries from reporting entities, the public and the media, offering a toll-free bilingual service.

Web site visits — April 2001 to March 2002



Distribution of types of calls received by the Call Centre



[7] These powers came into effect on June 12, 2002.

The practices, policies and procedures discussed above have been implemented by FINTRAC to ensure that, in exercising its responsibilities, the Centre fully respects the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and conforms to the privacy requirements of our *Act*, the *Privacy Act* and all other relevant legislation.

Immediately following the coming into force of the provisions of the *Act* that created FINTRAC, the position of Access to Information and Privacy Coordinator was created. The Coordinator is responsible for ensuring that information held by FINTRAC is stored in accordance with statutory requirements and is accessible as required by the *Privacy Act* and the *Access to Information Act*.

Ensuring Compliance

An equally demanding challenge was that of implementing the compliance portion of our mandate. Based on extensive consultations with representative groups across Canada, spanning several months, we developed and published a series of compliance guidelines in response to needs identified by reporting entities. It is anticipated that FINTRAC's compliance powers will come into force in 2002.

On September 12, 2001, FINTRAC officially released its first two guidelines:

- *Guideline 1: Backgrounder*
- *Guideline 2: Suspicious Transaction Reporting*

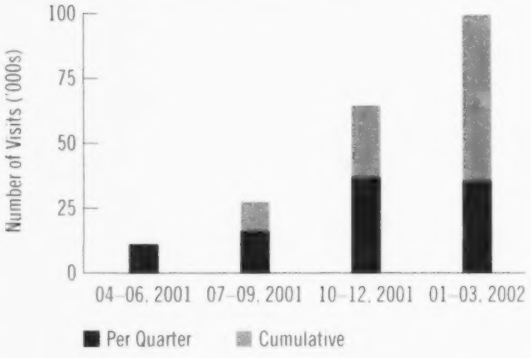
Building Relationships and Enhancing Public Awareness

The first twenty-one months were marked by a strong emphasis on reaching out to key domestic and international stakeholders, as well as to the public, in order to promote awareness of FINTRAC and support for its objectives.

We established a corporate identity, including the creation of our logo and acquisition of our name, FINTRAC (Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada) in English and CANAFE (Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada) in French.

We developed both internal and external Web sites, promotional products and a trade show exhibit all aimed at providing vital information about FINTRAC and the reporting obligations under the *Act*. A Call Centre was established to respond to queries from reporting entities, the public and the media, offering a toll-free bilingual service.

Web site visits — April 2001 to March 2002



Distribution of types of calls received by the Call Centre

[1] These powers came into effect on June 12, 2002.

The need to consult with reporting entities on the development of guidelines provided a springboard for getting our message out to financial and business communities. We also began dialogue with federal and provincial regulators on ways to cooperate on ensuring compliance with our reporting requirements. To support these outreach activities, we established regional offices in Toronto, Montreal and Vancouver.

Relationships were established with the law enforcement and intelligence communities as well as with the federal departments and agencies involved in Canada's anti-money laundering and anti-terrorism initiatives: the RCMP, provincial and municipal police forces, the Canadian Security Intelligence Service, the Communications Security Establishment, the Canada Customs and Revenue Agency, Citizenship and Immigration Canada, Solicitor General of Canada, Justice Canada and the Department of Foreign Affairs and International Trade, among others. We conducted information sessions and joint training.

We also began to establish our presence at the international level and pave the way for playing a strong leadership role in international initiatives to combat money laundering and terrorist financing. We were a part of Canadian delegations to a number of multilateral fora, including the Financial Action Task Force (FATF), the Caribbean Financial Action Task Force (CFATF) and the Canada–U.S. Cross-Border Crime Forum.

We applied for membership in the Egmont Group[8] of Financial Intelligence Units in December 2001. As of March 31, there were 58 FIUs participating in the Egmont Group. Membership in the Egmont Group is a necessary precursor to initiating discussions with foreign FIUs for the exchange of information.

Creating the FINTRAC Team

FINTRAC is a separate employer. This means that the Centre fulfills the role of employer and is responsible for an agenda of rights and responsibilities that Treasury Board normally undertakes for other departments and agencies. Whereas other separate employers created in recent years brought with them the people, organization and administrative capacities they had before they were split off from their original departments, such was not the case for FINTRAC.

A first priority was to build a small, but highly effective workforce that was dynamic, diverse, dedicated and knowledgeable. The Centre identified what needed to be done and the competencies and people needed to get the job done.

From a recruitment perspective, FINTRAC had no employer recognition with prospective candidates. We designed and launched a successful national recruitment strategy and undertook an exercise to brand FINTRAC as a distinctive and exemplary employer with a mandate that touches all Canadians — the safety of our communities. We built a workforce and assembled a team of high-calibre professionals. As of March 31, 2002, 70% of our positions were staffed with 143 employees in place.

A compensation strategy was developed and implemented that allowed us to attract and support the talent critical to the success of the Centre. An underlying element of our human resources strategy is a comprehensive approach to compensation and employment practices. This total approach aims to market and describe our strategies and practices under the following themes:

Health: benefits including — health care; dental care; disability, life and accident insurance.

Compensation: salary, performance pay, merit awards and pension benefits.

Role: job content, accountabilities, competencies and performance.

Growth: career development and learning opportunities.

Work Environment: workplace facilities, occupational safety, health and ergonomics.

Family: employee and family assistance programs, family-friendly approaches, management of work/life balance.

Community: employee involvement in community activities, work/community partnerships, charitable campaigns.

Our commitment to a diverse workforce is evident from our demographics.

[8] The Egmont Group, founded in 1995, is an international group of financial intelligence units (FIUs), which work together in an informal organization to provide a forum for FIUs to improve support to their respective national anti-money laundering and anti-terrorist financing programs.

To be able to keep pace with the evolution and techniques of money laundering and terrorist financing, FINTRAC must be a learning organization that values the intellectual capital of its employees. We developed and delivered a comprehensive array of orientation and training programs for our staff. This was a particular challenge for employees delivering strategic analysis. No ready-made, off-the-shelf, training program for financial intelligence analysts existed. We met the challenge by designing a new curriculum. Our basic and advanced analyst-training package comprises modules developed and delivered using in-house expertise, external resources such as the RCMP, the Canadian Police College, financial industry specialists, as well as experts from other countries. As of March 31, 2002, 80% of our analysts had undergone the basic training component which included training on money laundering techniques and typologies, the use of analytical software, and intelligence analysis.

To support the Centre's liaison and compliance functions, we relied on the knowledge and expertise of industry experts. With 13 different sectors of the financial services area being included as reporting entities, considerable effort was expended to ensure that staff responsible for liaison and compliance became knowledgeable about all of them. We held meetings, conducted extensive research and consulted with them to better understand the businesses of our reporting entities.

Reflecting the high value that FINTRAC places on intellectual capital, we chose to invest solidly in the creation of a learning environment. Over the course of this reporting period, our combined learning investments equaled some 4% of our payroll.

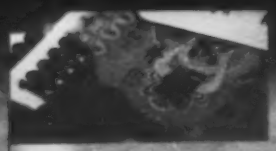
In addition to these key initiatives, we met the employer challenge of establishing and implementing a suite of practices, approaches and policies to ensure that FINTRAC's diligence in complying with legislative requirements was fully understood and met. This included our obligations with respect to human rights and privacy, employment equity, official languages and occupational safety and health.

Staff Expertise

- Actuarial Science
- Auditing
- Communications
- Compliance
- Comptrollership
- Criminal Investigation
- Criminology
- Economics
- Financial Services
- Forensic Accounting
- Human Resources
- Information Technology
- Inspection
- Intelligence
- Legal
- Mathematics
- Planning
- Policy
- Record Management
- Security
- Tax Audit
- Training

Our Demographics

- 11% of our employees self-identify as persons from visibility minority groups
- 52% are women
- 34% are francophone
- Average age is 39



PRIORITIES FOR 2002–2003 >

High Quality Financial Intelligence

Initiatives that directly contribute to our ability to deliver high quality financial intelligence.

Leadership in E-Government

Commitment to full electronic reporting and to utilizing modern technology to help us fulfill our mandate.

Exemplary Employer

Recruitment and retention with a focus on innovation, quality, and continuous learning in a spirit of collaboration and teamwork.

Our Priorities reflect our key challenges for the coming year and our commitment to results that will ensure that we continue to develop as an effective FIU.

High Quality Financial Intelligence

We will ensure that we have the full capacity needed to receive and analyze the additional types of financial information that will, under the next phase of regulations become subject to mandatory reporting during 2002. These regulations will address:

- large cash transactions of $10,000 or more;
- international electronic funds transfers (EFTs) of $10,000 or more;
- suspicious transactions relating to terrorist financing;
- terrorist property holdings; and
- cross-border movements of currency and other monetary instruments.

With the addition of mandatory reporting of international electronic funds transfers (EFTs) and large cash transactions, FINTRAC will see the number of reports it receives rise sharply during 2002–2003. It is estimated that the number of reports will increase to almost 3 million.

We will enhance the tools available to our analysts to facilitate the handling of both the new types of reports and their high volume. In order to expand the range of useful information available to our analysts, we will seek agreements with law enforcement agencies to allow FINTRAC access to their databases. Further, at a strategic level, we will pursue research and exchanges of information with international partners to broaden our understanding of money laundering and terrorist financing processes and to help identify and assess emerging trends in these areas.

The full implementation of our terrorist financing analysis mandate will demand a large commitment of effort and resources over the coming year. We will focus on acquiring the specialized tools and indicators needed to analyze financial information to uncover potential terrorist financing activities.

As the quality of our financial intelligence is dependent on the cooperation of reporting entities in meeting their obligations, we will invest considerable

energy to promote compliance through an assisted approach that will emphasize personal contact and support. We will use a risk management-based approach to identify reporting entities most in need of improving compliance and will undertake on-site visits as required. Working with federal and provincial regulators, we will develop information sharing partnerships to assist FINTRAC in its monitoring of compliance with the *Act* and Regulations.

We will also be concentrating on building our information gathering and analytic capacities at the international level. We are actively pursuing membership and participation in the Egmont Group of Financial Intelligence Units and will further pursue opportunities to enhance the flow of information between FINTRAC and its international partners.[9]

In addition to our participation in the FATF and CFATF, we expect to increase our participation in other regional anti-money laundering and anti-terrorist financing sub-groups, such as the Asia-Pacific Group (APG).

We will follow through with bilateral discussions already underway with a number of countries to establish agreements for the sharing of information. A generic Memorandum of Understanding (MOU), reflecting standards for privacy protection and security of information in Canadian legislation, is being developed and will form the basis upon which to initiate negotiations on bilateral exchange of information agreements. A strategy to support our efforts in this regard will also be developed.

Leadership in E-government

We have already experienced many successes in our journey to being at the forefront of e-government, both in Canada and internationally. This is evidenced by the fact that more than 90% of our data is received electronically.

In 2002–2003, we will build on this capacity by establishing information technology structures capable of handling the new types and volumes of reports.

Systems will be developed and implemented to accommodate the high volumes of reports we expect to receive with the implementation of the requirement to report international electronic funds transfers. These systems will link to both the SWIFT system and others used by reporting entities. A system for the electronic reporting of large cash transactions[10] will also be developed. This will involve a large number of reporting entities that will require support through a number of means such as a batch transmission facility via the FINTRAC Web site or by using specialized software to be developed by the Centre.

It is anticipated that FINTRAC will, during 2002, also need to develop and implement the capacity to receive from CCRA information contained on reports of cross-border currency movements and seizures.

For terrorist financing analysis, we will develop and implement the necessary information technology capacity and electronic tools, such as artificial intelligence and data mining programs. An enhanced secure information technology environment will be established with the capability to store highly sensitive information.

[9] FINTRAC was subsequently granted membership in the Egmont Group in June 2002.

[10] These reporting requirements will come into force on November 30, 2002.

Exemplary Employer

FINTRAC will continue to recruit new talent from across the country. Recruitment efforts will be concentrated on building the terrorist financing analysis team with recruitment campaigns that are creative and dynamic, and that highlight our distinctive and important mandate. As we continue staffing the remaining 30% of our workforce, our commitment to a diverse workforce will remain solidly focused.

With the majority of our workforce in place, our attention will also turn to retention strategies. Despite the fact that our unique mandate captures the hearts and minds of our employees, we, like many employers, will grapple with the challenge of retaining key employees. We will continue to promote and implement best practices to help us retain our talent.

A competency-based approach to human resources management will be developed. Competencies, including both professional and personal attributes, are being developed and will be woven into our recruitment, performance management and career development approaches.

Supporting our vision of being an exemplary employer, is a compensation approach that values and recognizes the abilities and contributions of our employees. We will be rolling out a strong and responsive performance management process which will include performance agreements drawn up by managers and all employees addressing key areas of commitment and learning plans.

During the coming year, we will see the completion of our fit-up of secure and modern workplaces in Ottawa, Toronto, Montreal and Vancouver.

We intend to increase our investment in learning. This will include a strong program of core and advanced training for analysts to build our analytic capacity, language training to meet our commitment to language diversity and services in both official languages, leadership skills and a broad base of learning and development programs to help employees succeed. FINTRAC knows that leadership counts. Developing leadership strategies that get results has been identified as one of the key areas of development for our managers. Our investments, both in terms of resources and effort, will reflect this vision.

FINANCIAL STATEMENTS

Management's Responsibility for the Financial Statements

Responsibility for the integrity and objectivity of the accompanying financial statements for the year ended March 31, 2002, and all information contained in this report rests with Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC) management.

These statements, which include amounts based on management's best estimates as determined through experience and judgement, have been prepared in accordance with Treasury Board Accounting Standards based upon Canadian generally accepted accounting principles. Readers of these statements are cautioned that the financial statements are not necessarily complete; certain assets, liabilities and expenses are only recorded at a government-wide level at this time. These statements should be read within the context of the significant accounting policies set out in the Notes.

Management has developed and maintains books, records, internal controls and management practices, designed to provide reasonable assurance that the Government's assets are safeguarded and controlled, resources are managed economically and efficiently in the attainment of corporate objectives, and that transactions are in accordance with the *Financial Administration Act* and regulations as well as FINTRAC policies and statutory requirements.

Horst Intscher
Director

Lynn MacFarlane
Deputy Director, Corporate Management

Statement of Financial Position (unaudited)

As at March 31, 2002 with comparative figures as at April 1, 2001

	2002	2001
ASSETS		
Current assets:		
Accounts receivable (note 6)	$ 470,578	$ —
Capital assets (note 5)	19,505,678	4,823,252
Total Assets	$ 19,976,256	$ 4,823,252
LIABILITIES AND EQUITY OF CANADA		
Current liabilities:		
Accounts payable and accrued liabilities (note 6)	$ 3,304,199	$ —
Accrued compensation (note 7)	1,032,816	245,885
Total Current Liabilities	**$ 4,337,015**	**$ 245,885**
Equity of Canada	15,639,241	4,577,367
Total Liabilities and Equity of Canada	**$ 19,976,256**	**$ 4,823,252**

Commitments and Contingencies (notes 8 and 9)

The accompanying notes are an integral part of these financial statements.

Approved by:

Horst Intscher
Director

Statement of Operations and Equity/Deficit of Canada *(unaudited)*

For the year ended March 31, 2002

	2002
OPERATING EXPENSES	
Salaries and employee benefits	$ 9,876,282
Professional and special services	5,468,044
Repairs and maintenance	1,652,411
Transportation and telecommunications	1,305,462
Amortization	1,249,227
Rentals	1,288,902
Utilities, materials and supplies	789,348
Information	230,256
Net Cost of Operations	$ 21,859,932
Equity of Canada, beginning of year	4,577,367
Net Cost of Operations	(21,859,932)
Services provided without charge	500,000
Net Cash Provided by Government	32,421,806
Equity of Canada, end of year	$ 15,639,241

The accompanying notes are an integral part of these financial statements.

Statement of Cash Flow (unaudited)

For the year ended March 31, 2002

	2002
OPERATING ACTIVITIES	
Net Cost of Operations	$ 21,859,932
Non-Cash items included in cost of operations:	
Less: Amortization of capital assets	(1,249,227)
Services provided without charge	(500,000)
Statement of Financial Position adjustments:	
Increase in accounts payable and accrued liabilities	(3,304,199)
Increase in accrued salaries and employee benefits	(786,931)
Increase in receivables	470,578
Cash provided by operating activities	16,490,153
INVESTING ACTIVITIES	
Net acquisitions of Capital Assets	15,931,653
Cash provided by investing activities	15,931,653
Net Cash provided by Government	$ 32,421,806

The accompanying notes are an integral part of these financial statements.

NOTES TO THE FINANCIAL STATEMENTS (UNAUDITED)

FOR THE YEAR ENDED MARCH 31, 2002

1. Authority and Objectives

The Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC) was established through the *Proceeds of Crime (Money Laundering) Act* in July 2000 as part of the National Initiative to Combat Money Laundering. This legislation established FINTRAC as a government agency and separate employer, named in Schedule 1.1 of the *Financial Administration Act*. Originally, the key objectives for FINTRAC were the detection and deterrence of laundering of proceeds of crime. However, with the enactment of the *Anti-terrorism Act* in December 2001, FINTRAC was given additional responsibilities and government funding to detect the financing of terrorist activities. FINTRAC fulfills its responsibilities by collecting, analyzing, assessing and, where appropriate, disclosing information relevant to the investigation and prosecution of money laundering offences and the financing of terrorist activities.

2. Summary of Significant Accounting Policies

(a) Basis of Preparation

These financial statements have been prepared on an accrual basis of accounting in accordance with Treasury Board Accounting Standards. These Standards are based on generally accepted accounting principles in Canada. The primary source of the accounting principles is from the recommendations of the Public Sector Accounting Board of the Canadian Institute of Chartered Accountants supplemented by the recommendations of the Accounting Standards Board of the Canadian Institute of Chartered Accountants for situations not covered by the Public Sector Accounting Board. Readers of these statements are cautioned that the introduction of accrual accounting at the departmental level is evolutionary. Not all assets, liabilities and expenses applicable to a department are recorded at the departmental level at this time. For example, any unfunded portion of FINTRAC's liability for future employee benefits under the Public Service Superannuation Plan is not recorded in FINTRAC's financial statements. As such, the financial statements are not necessarily complete. The accompanying notes provide additional detail and should be read with care. All such assets, liabilities and expenses are recorded at a government-wide level in the financial statements of the Government of Canada.

(b) Parliamentary Appropriations

FINTRAC is financed by the Government of Canada through Parliamentary appropriations. Appropriations provided to FINTRAC do not parallel financial reporting according to generally accepted accounting principles. They are based in a large part on cash flow requirements. Consequently, items recognized in the statement of operations and the statement of financial position are not necessarily the same as those provided through appropriations from Parliament. Note 10 to these financial statements provides a high-level reconciliation between the two bases of reporting as well as information regarding the source and disposition of these authorities.

(c) Consolidated Revenue Fund

All departments and agencies, including FINTRAC, operate within the Consolidated Revenue Fund (CRF). The CRF is administered by the Receiver General for Canada. All cash receipts are deposited to the CRF and all cash disbursements made by FINTRAC are paid from the CRF. Net cash provided by government is the difference between all cash receipts and all cash disbursements including transactions between departments.

(d) Expenses

FINTRAC records expenses when the underlying transaction or event giving rise to the expense occurred, subject to the following:

- Employee termination benefits are expensed by FINTRAC in the year they are paid. Any accrual of these benefits is recognized in the consolidated financial statements of the Government of Canada.
- Vacation and overtime amounts are expensed in the year that the entitlement occurs.
- Environmental liabilities are not recognized in FINTRAC's books of accounts but are recognized in the consolidated financial statements of the Government of Canada.

(e) Capital Assets

All assets treated as capital assets under Public Sector Accounting Board Recommendations, plus leasehold improvements having an initial cost of $5,000 or more, are recorded at their acquisition cost. Bulk asset purchases with a total cost of $5,000 or more are also capitalized. The capitalization of software and leasehold improvements has been done on a prospective basis from April 1, 2001. FINTRAC amortizes capital assets on a straight-line basis over the estimated useful life of the capital asset as follows:

Asset Class	Amortization Period
Machinery and equipment	5 years
Office furniture	10 years
Informatics hardware	3 years
Informatics software	3 years
Motor vehicles	5 years
Leasehold improvements	lesser of remaining lease term and 10 years

(f) Contributions to Public Service Superannuation Plan

FINTRAC's eligible employees participate in the Public Service Superannuation Plan administered by the Government of Canada. Both the employees and FINTRAC contribute to the cost of the Plan. FINTRAC's contribution in the year was $864,834. Contributions by FINTRAC in respect of current service are expensed in the year in which the contributions are made. Actuarial surpluses or deficiencies are not recorded in FINTRAC's books but are recognized in the consolidated financial statements of the Government of Canada.

(g) Services Provided Without Charge by Other Government Departments

Services provided without charge by other government departments are recorded as operating expenses by FINTRAC at their estimated cost. A corresponding amount is credited directly to the Equity of Canada.

(h) Foreign Currency Transactions

Transactions involving foreign currencies are translated into Canadian dollar equivalents using rates of exchange in effect at the time of those transactions. Assets and liabilities denominated in foreign currencies are translated using exchange rates in effect on March 31, 2002.

3. Comparative Figures

In the previous year, FINTRAC prepared its financial results in terms of source and disposition of appropriations. This is the first year that a set of financial statements, including a Statement of Financial Position, Statement of Operations and a Statement of Cash Flow, has been prepared on a full-accrual accounting basis. It is neither practical nor possible for FINTRAC to show comparative amounts on the Statement of Operations and Equity of Canada, and the Statement of Cash Flow, because the information is not available and any estimation of previous years would not be able to be substantiated with any degree of precision.

4. Measurement Uncertainty

The preparation of financial statements requires management to make estimates and assumptions that affect the reported amounts of assets, liabilities, revenues and expenses reported in the financial statements. At the time of preparation of these statements, management believes the estimates and assumptions to be reasonable. The most significant item where estimates are used is amortization of capital assets.

5. Capital Assets

	Cost as at April 1, 2001	Net Additions	Cost as at March 31, 2002	Accumulated Amortization	Net Book Value at March 31, 2002	Net Book Value at April 1, 2001
Machinery and equipment	493,577	548,257	1,041,834	143,948	897,886	432,421
Office furniture	893,037	476,584	1,369,621	100,872	1,268,749	833,501
Informatics hardware	4,494,189	9,103,307	13,597,496	1,683,198	11,914,298	3,557,330
Informatics software	—	5,393,481	5,393,481	365,775	5,027,706	—
Leasehold improvements	—	410,024	410,024	12,985	397,039	—
	5,880,803	15,931,653	21,812,456	2,306,778	19,505,678	4,823,252

Amortization expense for the year ended March 31, 2002 is $1,249,227.

6. Related Party Transactions

FINTRAC is related in terms of common ownership to all Government of Canada departments, and Crown Corporations. FINTRAC enters into transactions with these entities in the normal course of business and on normal trade terms. FINTRAC has expenses of $4,232,271 incurred from transactions in the normal course of business with other Government departments during the year.

The accounts receivable and accounts payable with other Government departments and unrelated external parties are as follows:

	2002
Accounts Receivable:	
Other Government Departments	470,578
Total	$ 470,578
Accounts Payable:	
Other Government Departments	1,150,447
External Parties	2,153,752
Total	$ 3,304,199

7. Accrued Compensation

One of the features of FINTRAC's Total Compensation Approach is Performance Pay. This approach incorporates a component based on promoting skill development and encouraging high performance levels by allowing employees to move within a salary band based on achievement of performance-based agreements. These performance-based agreements form part of the comprehensive Performance Management Program. Accrued compensation includes regular salaries, benefits and accrued vacation, together with performance pay that has been earned by employees but not paid out at year-end.

8. Commitments

FINTRAC has entered into lease arrangements for office space in 5 locations across Canada. The minimum aggregate annual payments for future fiscal years are as follows:

2002–03	$ 1,655,280
2003–04	1,568,470
2004–05	1,481,659
2005–06	869,187
2006–07	431,706
Total	$ 6,006,302

9. Contingencies

In the normal course of its operations, FINTRAC may become involved in various legal actions. Some of these potential liabilities may become actual liabilities when one or more future events occur or fail to occur. To the extent that the future event is likely to occur or fail to occur, and a reasonable estimate of the loss can be made, an estimated liability is accrued and an expense recorded on the government's consolidated financial statements. These estimated liabilities are not recognized on FINTRAC's financial statement as a liability until the amount of the liability is firmly established.

10. Parliamentary Appropriations

FINTRAC receives its funding through Parliamentary appropriations, which are based primarily on cash flow requirements. Items recognized on the Statement of Operations and Equity of Canada in one year may be funded through Parliamentary appropriations in prior and future years. Accordingly, FINTRAC has different Net Cost of Operations for the year on a government-funding basis than on Canadian generally accepted accounting principles. These differences are reconciled below.

(a) Reconciliation of the net cost of operations to total Parliamentary appropriations used:

	2002
Net Cost of Operations	$ 21,859,932
Adjustments for items not affecting appropriations:	
Less: Amortization	(1,249,227)
Vacation and Compensatory Time	(280,880)
Services provided without charge	(500,000)
	19,829,825
Adjustments for items affecting appropriations:	
Add: Capital acquisitions	15,931,653
Total Parliamentary appropriations used	$ 35,761,478

(b) Reconciliation of Parliamentary appropriations voted to Parliamentary appropriations used:

	2002
Parliamentary appropriations — voted:	
Vote 30, 30(a) and 30(b) — Operating expenditures	$ 34,455,524
Statutory contributions to employee benefit plans	1,321,085
	35,776,609
Less: Lapsed appropriation — operating	(15,131)
Total Parliamentary appropriations used	$ 35,761,478

> APPENDIX 1

THE 40 RECOMMENDATIONS OF THE FATF (1996)

General Framework of the Recommendations

Recommendation 1

Each country should take immediate steps to ratify and to implement fully, the 1988 United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances (the Vienna Convention).

Recommendation 2

Financial institution secrecy laws should be conceived so as not to inhibit implementation of these recommendations.

Recommendation 3

An effective money laundering enforcement program should include increased multilateral co-operation and mutual legal assistance in money laundering investigations and prosecutions and extradition in money laundering cases, where possible.

Role of National Legal Systems in Combating Money Laundering

Scope of the Criminal Offence of Money Laundering

Recommendation 4

Each country should take such measures as may be necessary, including legislative ones, to enable it to criminalize money laundering as set forth in the Vienna Convention. Each country should extend the offence of drug money laundering to one based on serious offences. Each country would determine which serious crimes would be designated as money laundering predicate offences.

Recommendation 5

As provided in the Vienna Convention, the offence of money laundering should apply at least to knowing money laundering activity, including the concept that knowledge may be inferred from objective factual circumstances.

Recommendation 6

Where possible, corporations themselves — not only their employees — should be subject to criminal liability.

Provisional Measures and Confiscation

Recommendation 7

Countries should adopt measures similar to those set forth in the Vienna Convention, as may be necessary, including legislative ones, to enable their competent authorities to confiscate property laundered, proceeds from, instrumentalities used in or intended for use in the commission of any money laundering offence, or property of corresponding value, without prejudicing the rights of bona fide third parties.

Such measures should include the authority to: 1) identify, trace and evaluate property which is subject to confiscation; 2) carry out provisional measures, such as freezing and seizing, to prevent any dealing, transfer or disposal of such property; and 3) take any appropriate investigative measures.

In addition to confiscation and criminal sanctions, countries also should consider monetary and civil penalties, and/or proceedings including civil proceedings, to void contracts entered into by parties, where

parties knew or should have known that as a result of the contract, the State would be prejudiced in its ability to recover financial claims, e.g. through confiscation or collection of fines and penalties.

Role of the Financial System in Combating Money Laundering

Recommendation 8

Recommendations 10 to 29 should apply not only to banks, but also to non-bank financial institutions. Even for those non-bank financial institutions which are not subject to a formal prudential supervisory regime in all countries, for example bureaux de change, governments should ensure that these institutions are subject to the same anti-money laundering laws or regulations as all other financial institutions and that these laws or regulations are implemented effectively.

Recommendation 9

The appropriate national authorities should consider applying Recommendations 10 to 21 and 23 to the conduct of financial activities as a commercial undertaking by businesses or professions which are not financial institutions, where such conduct is allowed or not prohibited. Financial activities include, but are not limited to, those listed in the attached annex. It is left to each country to decide whether special situations should be defined where the application of anti-money laundering measures is not necessary, for example, when a financial activity is carried out on an occasional or limited basis.

Customer Identification and Record-keeping Rules

Recommendation 10

Financial institutions should not keep anonymous accounts or accounts in obviously fictitious names: they should be required (by law, by regulations, by agreements between supervisory authorities and financial institutions or by self-regulatory agreements among financial institutions) to identify, on the basis of an official or other reliable identifying document, and record the identity of their clients, either occasional or usual, when establishing business relations or conducting transactions (in particular opening of accounts or passbooks, entering into fiduciary transactions, renting of safe deposit boxes, performing large cash transactions).

In order to fulfill identification requirements concerning legal entities, financial institutions should, when necessary, take measures:

i. to verify the legal existence and structure of the customer by obtaining either from a public register or from the customer or both, proof of incorporation, including information concerning the customer's name, legal form, address, directors and provisions regulating the power to bind the entity.

ii. to verify that any person purporting to act on behalf of the customer is so authorized and identify that person.

Recommendation 11

Financial institutions should take reasonable measures to obtain information about the true identity of the persons on whose behalf an account is opened or a transaction conducted if there are any doubts as to whether these clients or customers are acting on their own behalf, for example, in the case of domiciliary companies (i.e. institutions, corporations, foundations, trusts, etc. that do not conduct any commercial or manufacturing business or any other form of commercial operation in the country where their registered office is located).

Recommendation 12

Financial institutions should maintain, for at least five years, all necessary records on transactions, both domestic or international, to enable them to comply swiftly with information requests from the competent authorities. Such records must be sufficient to permit reconstruction of individual transactions (including the amounts and types of currency involved if any) so as to provide, if necessary, evidence for prosecution of criminal behaviour.

Financial institutions should keep records on customer identification (e.g. copies or records of official identification documents like passports, identity cards, driving licenses or similar documents), account files and business correspondence for at least five years after the account is closed.

These documents should be available to domestic competent authorities in the context of relevant criminal prosecutions and investigations.

Recommendation 13

Countries should pay special attention to money laundering threats inherent in new or developing technologies that might favour anonymity, and take measures, if needed, to prevent their use in money laundering schemes.

Increased Diligence of Financial Institutions

Recommendation 14

Financial institutions should pay special attention to all complex, unusual large transactions, and all unusual patterns of transactions, which have no apparent economic or visible lawful purpose. The background and purpose of such transactions should, as far as possible, be examined, the findings established in writing, and be available to help supervisors, auditors and law enforcement agencies.

Recommendation 15

If financial institutions suspect that funds stem from a criminal activity, they should be required to report promptly their suspicions to the competent authorities.

Recommendation 16

Financial institutions, their directors, officers and employees should be protected by legal provisions from criminal or civil liability for breach of any restriction on disclosure of information imposed by contract or by any legislative, regulatory or administrative provision, if they report their suspicions in good faith to the competent authorities, even if they did not know precisely what the underlying criminal activity was, and regardless of whether illegal activity actually occurred.

Recommendation 17

Financial institutions, their directors, officers and employees, should not, or, where appropriate, should not be allowed to, warn their customers when information relating to them is being reported to the competent authorities.

Recommendation 18

Financial institutions reporting their suspicions should comply with instructions from the competent authorities.

Recommendation 19

Financial institutions should develop programs against money laundering. These programs should include, as a minimum:

i. the development of internal policies, procedures and controls, including the designation of compliance officers at management level, and adequate screening procedures to ensure high standards when hiring employees;
ii. an ongoing employee training program;
iii. an audit function to test the system.

Measures to Cope with the Problem of Countries with No or Insufficient Anti-Money Laundering Measures

Recommendation 20

Financial institutions should ensure that the principles mentioned above are also applied to branches and majority owned subsidiaries located abroad, especially in countries which do not or insufficiently apply these Recommendations, to the extent that local applicable laws and regulations permit. When local applicable laws and regulations prohibit this implementation, competent authorities in the country of the mother institution should be informed by the financial institutions that they cannot apply these Recommendations.

Recommendation 21

Financial institutions should give special attention to business relations and transactions with persons, including companies and financial institutions, from countries which do not or insufficiently apply these Recommendations. Whenever these transactions have no apparent economic or visible lawful purpose, their background and purpose should, as far as possible, be examined, the findings established in writing, and be available to help supervisors, auditors and law enforcement agencies.

Other Measures to Avoid Money Laundering

Recommendation 22

Countries should consider implementing feasible measures to detect or monitor the physical cross-border transportation of cash and bearer negotiable instruments, subject to strict safeguards to ensure proper use of information and without impeding in any way the freedom of capital movements.

Recommendation 23

Countries should consider the feasibility and utility of a system where banks and other financial institutions and intermediaries would report all domestic and international currency transactions above a fixed amount, to a national central agency with a computerized data base, available to competent authorities for use in money laundering cases, subject to strict safeguards to ensure proper use of the information.

Recommendation 24

Countries should further encourage in general the development of modern and secure techniques of money management, including increased use of checks, payment cards, direct deposit of salary checks, and book entry recording of securities, as a means to encourage the replacement of cash transfers.

Recommendation 25

Countries should take notice of the potential for abuse of shell corporations by money launderers and should consider whether additional measures are required to prevent unlawful use of such entities.

Implementation and Role of Regulatory and Other Administrative Authorities

Recommendation 26

The competent authorities supervising banks or other financial institutions or intermediaries, or other competent authorities, should ensure that the supervised institutions have adequate programs to guard against money laundering. These authorities should co-operate and lend expertise spontaneously or on request with other domestic judicial or law enforcement authorities in money laundering investigations and prosecutions.

Recommendation 27

Competent authorities should be designated to ensure an effective implementation of all these Recommendations, through administrative supervision and regulation, in other professions dealing with cash as defined by each country.

Recommendation 28

The competent authorities should establish guidelines which will assist financial institutions in detecting suspicious patterns of behaviour by their customers. It is understood that such guidelines must develop over time, and will never be exhaustive. It is further understood that such guidelines will primarily serve as an educational tool for financial institutions' personnel.

Recommendation 29

The competent authorities regulating or supervising financial institutions should take the necessary legal or regulatory measures to guard against control or acquisition of a significant participation in financial institutions by criminals or their confederates.

Strengthening of International Co-operation

Administrative Co-operation

Exchange of general information

Recommendation 30

National administrations should consider recording, at least in the aggregate, international flows of cash in whatever currency, so that estimates can be made of cash flows and reflows from various sources abroad, when this is combined with central bank information. Such information should be made available to the International Monetary Fund and the Bank for International Settlements to facilitate international studies.

Recommendation 31

International competent authorities, perhaps Interpol and the World Customs Organization, should be given responsibility for gathering and disseminating information to competent authorities about the latest developments in money laundering and money laundering techniques. Central banks and bank regulators could do the same on their network. National authorities in various spheres, in consultation with trade associations, could then disseminate this to financial institutions in individual countries.

Exchange of information relating to suspicious transactions

Recommendation 32

Each country should make efforts to improve a spontaneous or "upon request" international information exchange relating to suspicious transactions, persons and corporations involved in those transactions between competent authorities. Strict safeguards should be established to ensure that this exchange of information is consistent with national and international provisions on privacy and data protection.

Other Forms of Co-operation

Basis and means for co-operation in confiscation, mutual assistance and extradition

Recommendation 33

Countries should try to ensure, on a bilateral or multilateral basis, that different knowledge standards in national definitions — i.e. different standards concerning the intentional element of the infraction — do not affect the ability or willingness of countries to provide each other with mutual legal assistance.

Recommendation 34

International co-operation should be supported by a network of bilateral and multilateral agreements and arrangements based on generally shared legal concepts with the aim of providing practical measures to affect the widest possible range of mutual assistance.

Recommendation 35

Countries should be encouraged to ratify and implement relevant international conventions on money laundering such as the 1990 Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime.

Focus of improved mutual assistance on money laundering issues

Recommendation 36

Co-operative investigations among countries' appropriate competent authorities should be encouraged. One valid and effective investigative technique in this respect is controlled delivery related to assets known or suspected to be the proceeds of crime. Countries are encouraged to support this technique, where possible.

Recommendation 37

There should be procedures for mutual assistance in criminal matters regarding the use of compulsory measures including the production of records by financial institutions and other persons, the search of persons and premises, seizure and obtaining of evidence for use in money laundering investigations and prosecutions and in related actions in foreign jurisdictions.

Recommendation 38

There should be authority to take expeditious action in response to requests by foreign countries to identify, freeze, seize and confiscate proceeds or other property of corresponding value to such proceeds, based on money laundering or the crimes underlying the laundering activity. There should also be arrangements for coordinating seizure and confiscation proceedings which may include the sharing of confiscated assets.

Recommendation 39

To avoid conflicts of jurisdiction, consideration should be given to devising and applying mechanisms for determining the best venue for prosecution of defendants in the interests of justice in cases that are subject to prosecution in more than one country. Similarly, there should be arrangements for coordinating seizure and confiscation proceedings which may include the sharing of confiscated assets.

Recommendation 40

Countries should have procedures in place to extradite, where possible, individuals charged with a money laundering offence or related offences. With respect to its national legal system, each country should recognize money laundering as an extraditable offence. Subject to their legal frameworks, countries may consider simplifying extradition by allowing direct transmission of extradition requests between appropriate ministries, extraditing persons based only on warrants of arrests or judgments, extraditing their nationals, and/or introducing a simplified extradition of consenting persons who waive formal extradition proceedings.

>APPENDIX 2

THE 8 SPECIAL RECOMMENDATIONS OF THE FATF ON TERRORIST FINANCING (2001)

Recognizing the vital importance of taking action to combat the financing of terrorism, the FATF has agreed these Recommendations, which, when combined with the FATF Forty Recommendations on money laundering, set out the basic framework to detect, prevent and suppress the financing of terrorism and terrorist acts.

I. Ratification and implementation of UN instruments

Each country should take immediate steps to ratify and to implement fully the 1999 United Nations International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism.

Countries should also immediately implement the United Nations resolutions relating to the prevention and suppression of the financing of terrorist acts, particularly United Nations Security Council Resolution 1373.

II. Criminalizing the financing of terrorism and associated money laundering

Each country should criminalize the financing of terrorism, terrorist acts and terrorist organizations. Countries should ensure that such offences are designated as money laundering predicate offences.

III. Freezing and confiscating terrorist assets

Each country should implement measures to freeze without delay funds or other assets of terrorists, those who finance terrorism and terrorist organizations in accordance with the United Nations resolutions relating to the prevention and suppression of the financing of terrorist acts.

Each country should also adopt and implement measures, including legislative ones, which would enable the competent authorities to seize and confiscate property that is the proceeds of, or used in, or intended or allocated for use in, the financing of terrorism, terrorist acts or terrorist organizations.

IV. Reporting suspicious transactions related to terrorism

If financial institutions, or other businesses or entities subject to anti-money laundering obligations, suspect or have reasonable grounds to suspect that funds are linked or related to, or are to be used for terrorism, terrorist acts or by terrorist organizations, they should be required to report promptly their suspicions to the competent authorities.

V. International co-operation

Each country should afford another country, on the basis of a treaty, arrangement or other mechanism for mutual legal assistance or information exchange, the greatest possible measure of assistance in connection with criminal, civil enforcement, and administrative investigations, inquiries and proceedings relating to the financing of terrorism, terrorist acts and terrorist organizations.

Countries should also take all possible measures to ensure that they do not provide safe havens for individuals charged with the financing of terrorism, terrorist acts or terrorist organizations, and should have procedures in place to extradite, where possible, such individuals.

>APPENDIX 2

THE 8 SPECIAL RECOMMENDATIONS OF THE FATF ON TERRORIST FINANCING (2001)

Recognizing the vital importance of taking action to combat the financing of terrorism, the FATF has agreed these Recommendations, which, when combined with the FATF Forty Recommendations on money laundering, set out the basic framework to detect, prevent and suppress the financing of terrorism and terrorist acts.

I. Ratification and implementation of UN instruments

Each country should take immediate steps to ratify and to implement fully the 1999 United Nations International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism.

Countries should also immediately implement the United Nations resolutions relating to the prevention and suppression of the financing of terrorist acts, particularly United Nations Security Council Resolution 1373.

II. Criminalizing the financing of terrorism and associated money laundering

Each country should criminalize the financing of terrorism, terrorist acts and terrorist organizations. Countries should ensure that such offences are designated as money laundering predicate offences.

III. Freezing and confiscating terrorist assets

Each country should implement measures to freeze without delay funds or other assets of terrorists, those who finance terrorism and terrorist organizations in accordance with the United Nations resolutions relating to the prevention and suppression of the financing of terrorist acts.

Each country should also adopt and implement measures, including legislative ones, which would enable the competent authorities to seize and confiscate property that is the proceeds of, or used in, or intended or allocated for use in, the financing of terrorism, terrorist acts or terrorist organizations.

IV. Reporting suspicious transactions related to terrorism

If financial institutions, or other businesses or entities subject to anti-money laundering obligations, suspect or have reasonable grounds to suspect that funds are linked or related to, or are to be used for terrorism, terrorist acts or by terrorist organizations, they should be required to report promptly their suspicions to the competent authorities.

V. International co-operation

Each country should afford another country, on the basis of a treaty, arrangement or other mechanism for mutual legal assistance or information exchange, the greatest possible measure of assistance in connection with criminal, civil enforcement, and administrative investigations, inquiries and proceedings relating to the financing of terrorism, terrorist acts and terrorist organizations.

Countries should also take all possible measures to ensure that they do not provide safe havens for individuals charged with the financing of terrorism, terrorist acts or terrorist organizations, and should have procedures in place to extradite, where possible, such individuals.

VI. Alternative remittance

Each country should take measures to ensure that persons or legal entities, including agents, that provide a service for the transmission of money or value, including transmission through an informal money or value transfer system or network, should be licensed or registered and subject to all the FATF Recommendations that apply to banks and non-bank financial institutions. Each country should ensure that persons or legal entities that carry out this service illegally are subject to administrative, civil or criminal sanctions.

VII. Wire transfers

Countries should take measures to require financial institutions, including money remitters, to include accurate and meaningful originator information (name, address and account number) on funds transfers and related messages that are sent, and the information should remain with the transfer or related message through the payment chain.

Countries should take measures to ensure that financial institutions, including money remitters, conduct enhanced scrutiny of and monitor for suspicious activity funds transfers which do not contain complete originator information (name, address and account number).

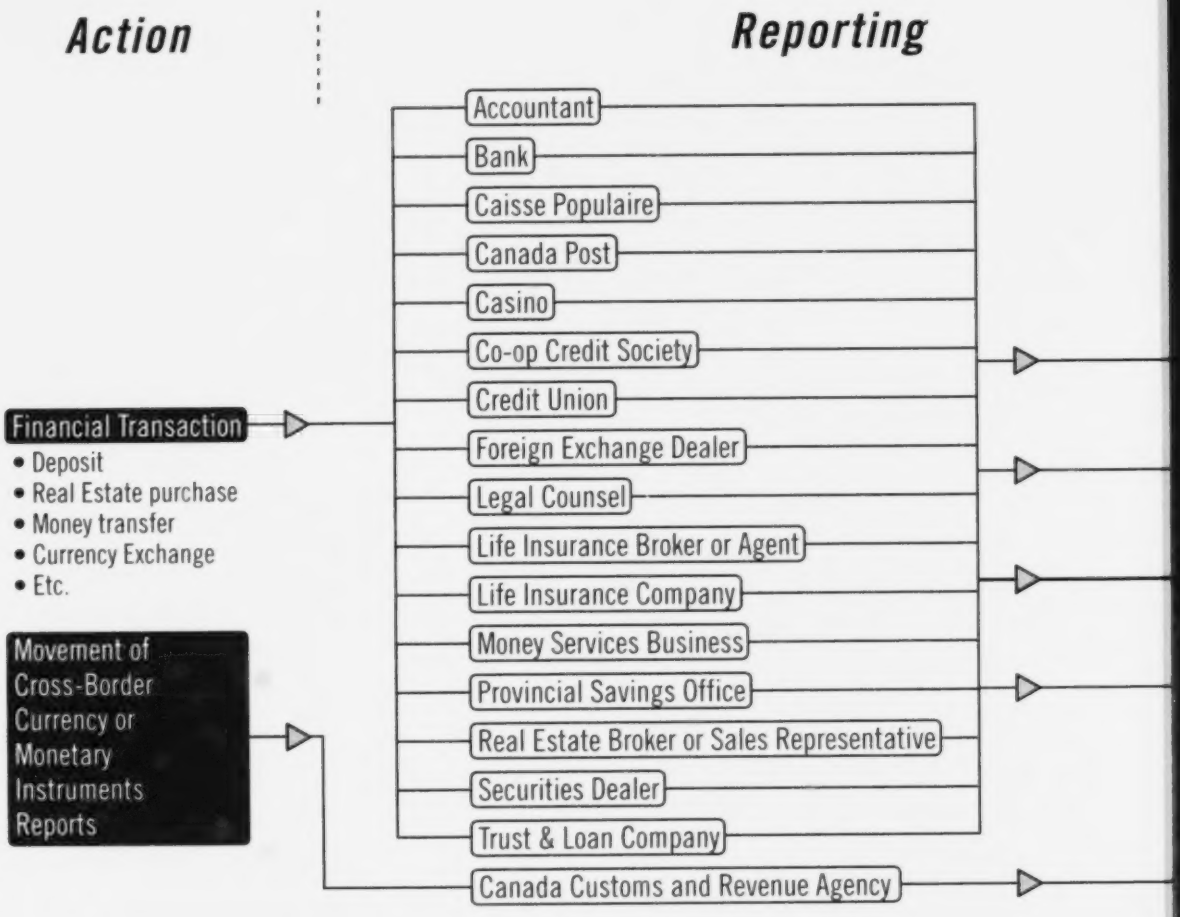
VIII. Non-profit organizations

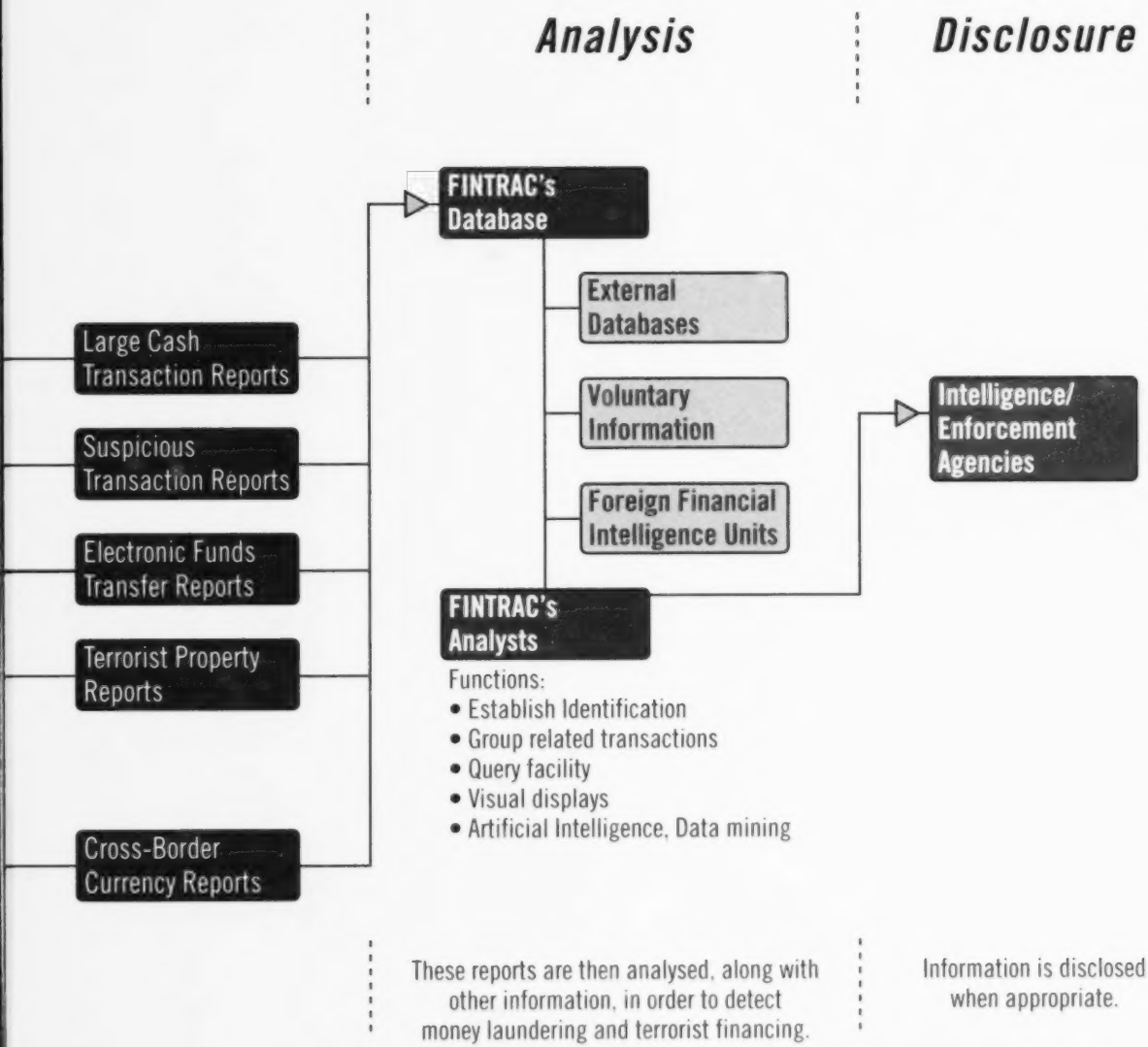
Countries should review the adequacy of laws and regulations that relate to entities that can be abused for the financing of terrorism. Non-profit organizations are particularly vulnerable, and countries should ensure that they cannot be misused:

i. by terrorist organizations posing as legitimate entities;
ii. to exploit legitimate entities as conduits for terrorist financing, including for the purpose of escaping asset freezing measures; and
iii. to conceal or obscure the clandestine diversion of funds intended for legitimate purposes to terrorist organizations.

>APPENDIX 3

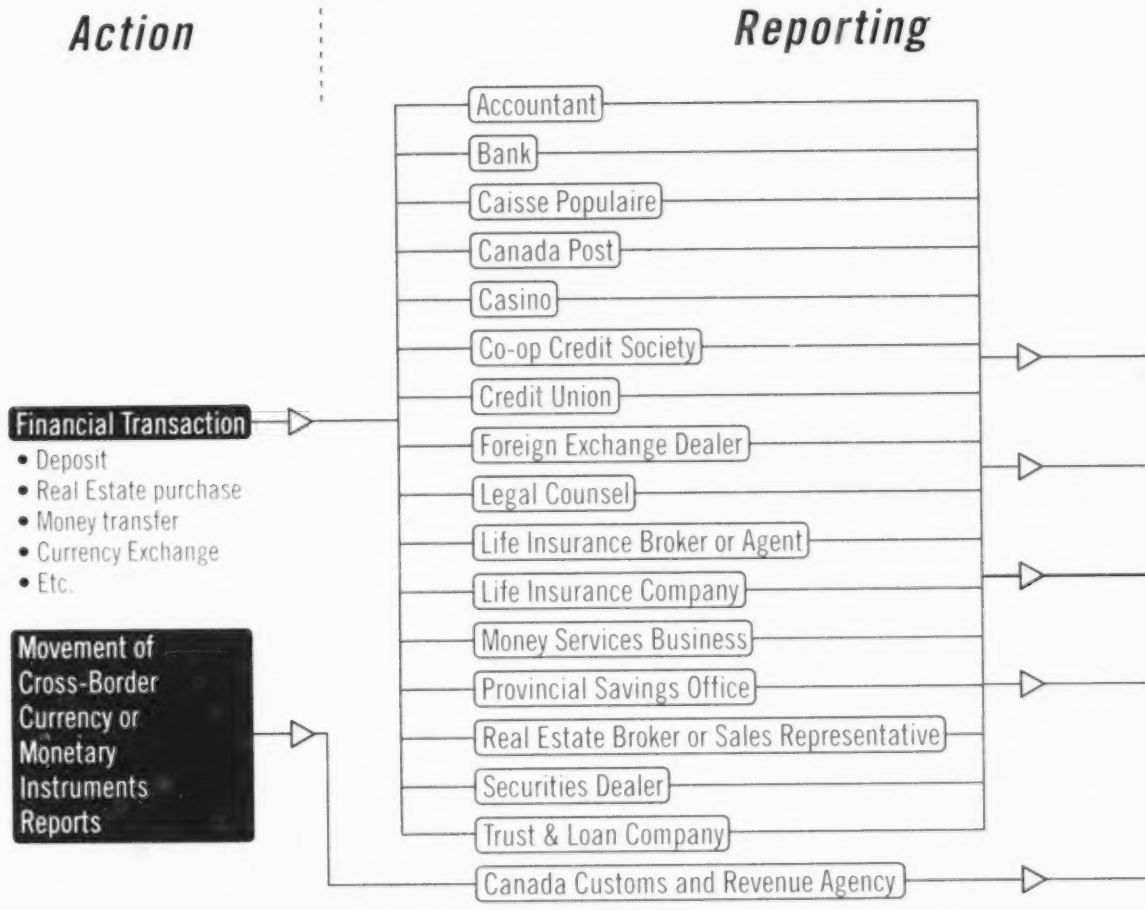
FINTRAC BUSINESS PROCESS

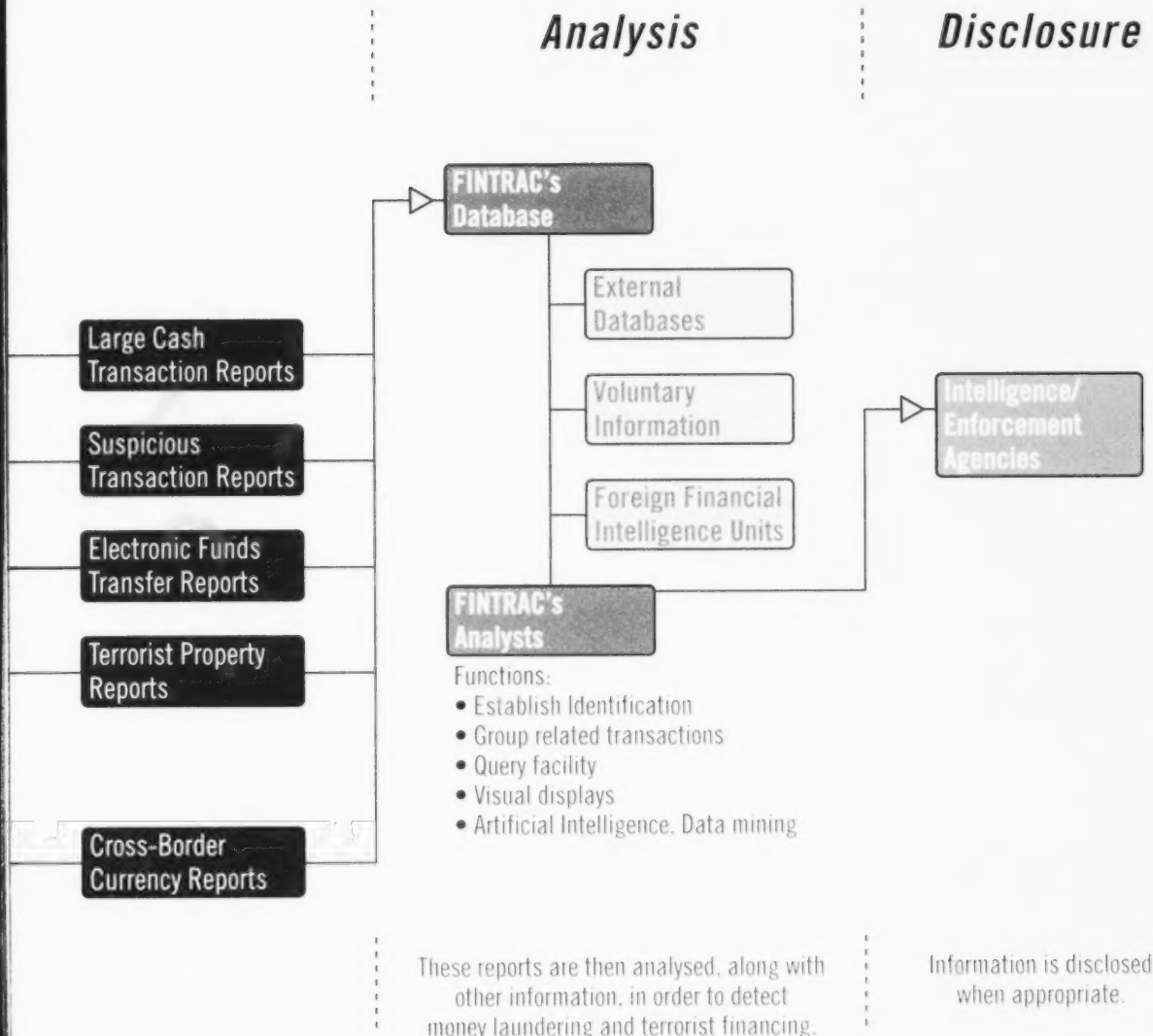



Analysis
Disclosure
FINTRAC's Database
External Databases
Voluntary Information
Foreign Financial Intelligence Units
Large Cash Transaction Reports
Suspicious Transaction Reports
Electronic Funds Transfer Reports
Terrorist Property Reports
Cross-Border Currency Reports
Intelligence/ Enforcement Agencies
FINTRAC's Analysts
Functions:
• Establish Identification
• Group related transactions
• Query facility
• Visual displays
• Artificial Intelligence, Data mining
These reports are then analysed, along with other information, in order to detect money laundering and terrorist financing.
Information is disclosed when appropriate.

> APPENDIX 3

FINTRAC BUSINESS PROCESS




Analysis
Disclosure
FINTRAC's Database
External Databases
Voluntary Information
Foreign Financial Intelligence Units
Intelligence/ Enforcement Agencies
Large Cash Transaction Reports
Suspicious Transaction Reports
Electronic Funds Transfer Reports
Terrorist Property Reports
Cross-Border Currency Reports
FINTRAC's Analysts
Functions:
• Establish Identification
• Group related transactions
• Query facility
• Visual displays
• Artificial Intelligence, Data mining
These reports are then analysed, along with other information, in order to detect money laundering and terrorist financing.
Information is disclosed when appropriate.

Government of Canada | Gouvernement du Canada

Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada

Telephone: 1-866-346-8722
Facsimile: (613) 943-7931
Web site: www.fintrac.gc.ca
E-mail: info@fintrac.gc.ca

Canada

Telephone: 1-866-346-8722
Facsimile: (613) 943-7931
Web site: www.fintrac.gc.ca
E-mail: info@fintrac.gc.ca

Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada

Government of Canada | Gouvernement du Canada

Canada

Gouvernement du Canada
Government of Canada
RAPPORT ANNUEL DE CANAFE
AU 31 MARS 2002
Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada
Canada

ÉTABLISSEMENT D'UNE BASE SOLIDE

Centre d'analyse des
opérations et déclarations
financières du Canada
Ottawa, Canada K1P 1H7

Cabinet du directeur

Financial Transactions and
Reports Analysis
Centre of Canada
Ottawa, Canada K1P 1H7

Office of the Director

Le 30 septembre 2002

L'honorable John Manley, C.P., député
Vice-premier ministre et ministre des Finances
L'Esplanade Laurier
140, rue O'Connor, 21e étage
Ottawa (Ontario) K1A 0G5

Monsieur le Ministre,

Conformément au paragraphe 71(1) de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, je suis heureux de vous présenter le premier rapport annuel du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE). Ce rapport couvre les 21 premiers mois d'existence de CANAFE, soit la période du 5 juillet 2000 au 31 mars 2002.

Nous profitons de l'occasion que constitue la publication de notre premier rapport annuel pour présenter CANAFE aux Canadiennes et aux Canadiens et pour souligner les activités que nous avons entreprises et les résultats des efforts que nous avons déployés afin de détecter, de décourager et de prévenir le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes.

C'est avec plaisir que j'envisage la poursuite des travaux de CANAFE relativement aux dossiers qui appuieront les efforts que fait le Canada contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma très haute considération.

Le directeur,

Horst Intscher

Canada

TABLE DES MATIÈRES >

4 **Message du directeur**
6 **Ce que nous sommes**
6 Notre effectif
7 Notre mandat
7 Notre mission, notre vision et nos valeurs
7 L'équipe de la haute direction
8 **Historique de CANAFE**
9 Principaux jalons de CANAFE
10 Qu'est-ce que le blanchiment d'argent?
10 Qu'est-ce que le financement des activités terroristes?
11 **Activités**
11 Réception de renseignements financiers et d'autres types de données
11 Analyse des renseignements
12 Communication de renseignements financiers
13 Protection des renseignements
13 Assurance de la conformité
13 Accroissement de la sensibilisation du public
13 Autres activités
14 **Réalisations : Établissement d'une base solide**
14 Réception de renseignements financiers et d'autres types de données
15 Analyse des renseignements
16 Communication de renseignements financiers
16 Protection des renseignements
17 Assurance de la conformité
17 Établissement de liens et accroissement de la sensibilisation du public
18 Création de l'équipe de CANAFE
20 **Priorités pour 2002–2003**
20 Renseignements financiers de grande qualité
21 Leadership en matière de cybergouvernement
22 Employeur exemplaire
23 **États financiers**
31 **Annexe 1 — Les quarante recommandations du GAFI**
36 **Annexe 2 — Les huit recommandations spéciales du GAFI sur le financement du terrorisme**
38 **Annexe 3 — CANAFE — Procédure**

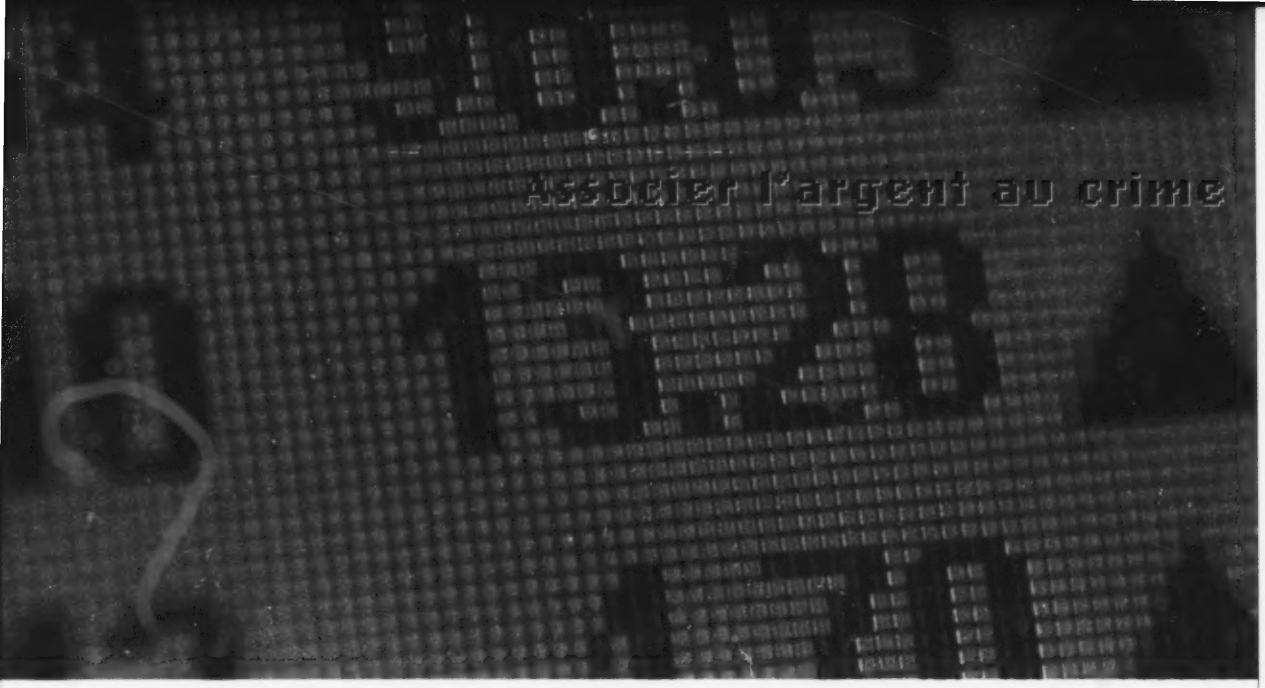
>> MESSAGE DU DIRECTEUR

Je suis heureux de présenter le premier rapport annuel du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE). Ce rapport trace le parcours de CANAFE depuis sa constitution en juillet 2000 jusqu'à la fin de mars 2002. Pendant cette période de 21 mois, nous avons participé à une opération de démarrage exceptionnelle, qui a vu la mise sur pied d'un tout nouvel organisme gouvernemental.

Bien que nous ayons débuté sans employés, bureaux, infrastructures et systèmes d'exploitation, nous sommes arrivés à créer un organisme entièrement fonctionnel qui génère de solides renseignements financiers. Nous avons établi un vaste cadre de politiques opérationnelles et de lignes directrices, recruté et formé du personnel de premier ordre, acquis et conçu des technologies et des outils d'analyse de pointe, et mis en place des mesures de sécurité exigeantes pour assurer la protection des renseignements qui nous sont confiés. Nous avons également assumé la responsabilité supplémentaire consistant à lutter contre le financement des activités terroristes, responsabilité qui nous incombe depuis l'adoption de la *Loi antiterroriste*, en décembre 2001.

Une grande part de notre succès est attribuable au soutien que nous ont accordé nos nombreux partenaires et intervenants de l'extérieur. J'aimerais tout d'abord mentionner la louable volonté dont ont fait preuve le milieu des services financiers et les entités assujetties à la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*. Je suis soucieux des répercussions de la *Loi* et des règlements applicables sur le secteur des services financiers du Canada. La collaboration avec laquelle les organismes de ce secteur ont apporté les changements nécessaires à leurs systèmes et pratiques a été remarquable. Le Centre continue de travailler étroitement avec eux pour s'assurer qu'ils peuvent remplir leurs obligations de la manière la plus efficiente et efficace possible.

Les travaux que nous avons entrepris avec les organismes chargés d'assurer l'application des lois et de la sécurité ainsi qu'avec les ministères et organismes fédéraux engagés dans des initiatives de lutte contre le terrorisme et le blanchiment d'argent ont aussi contribué à nous amener là où nous sommes. Je ne saurais trop insister sur la valeur des liens de collaboration que nous avons établis avec le ministère des Finances ainsi qu'avec la Gendarmerie royale du Canada, le Service canadien du renseignement de sécurité, l'Agence des douanes et du revenu du Canada, Citoyenneté et Immigration Canada, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Justice Canada, le Solliciteur général du Canada, le Secrétariat du Conseil du Trésor, le Bureau du Conseil privé et le Centre de la sécurité des télécommunications. Nous reconnaissons tous viser un même objectif et nous sommes tous déterminés à favoriser une



synergie au moyen de communication et de dialogue continus.

J'aimerais également souligner le soutien et les conseils précieux que nous ont donnés nos homologues de l'étranger. En particulier, nous avons grandement bénéficié de l'expérience du programme mondial des Nations Unies contre le blanchiment d'argent et de celle des unités du renseignement financier (URF) des États-Unis, de l'Australie, du Royaume-Uni, de la France, de la Belgique et des Pays-Bas. Nous croyons que nous aurons beaucoup à offrir en retour, dans le cadre de la collaboration bilatérale avec ces organismes et avec d'autres URF et par notre participation active à des forums multilatéraux, notamment le Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers.

Enfin, je tiens à souligner l'incroyable contribution apportée par les employés. Nous avons eu la chance inouïe d'attirer des personnes brillantes et compétentes qui font preuve d'un dévouement et d'un professionnalisme sans pareil.

Dans l'année qui vient, CANAFE continuera de miser sur ses réalisations. Nous accroîtrons notre capacité d'analyse afin d'être en mesure de traiter le nombre croissant de déclarations que nous nous attendons à recevoir alors que les règlements de la prochaine phase entreront en vigueur. En outre, de concert avec les entités déclarantes et les organismes de réglementation, nous continuerons de nous employer à assurer la conformité à la *Loi* ainsi qu'à ses règlements. Par ailleurs, une grande part de nos efforts portera sur l'opérationnalisation du volet de notre travail consacré à la lutte contre le financement des activités terroristes.

La lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes nous est essentielle à tous. Le blanchiment d'argent compromet l'intégrité des systèmes financiers légitimes et permet aux criminels de tirer parti de leurs délits. Le financement des activités de terrorisme permet aux organisations terroristes de perpétrer des actes illicites qui causent un tort considérable à des innocents.

J'estime que la mission de CANAFE est essentielle à la sécurité et au bien-être des Canadiennes et des Canadiens. Je suis fier des progrès effectués et je suis convaincu que le Centre jouera un rôle de premier plan dans la lutte mondiale contre le crime organisé et le terrorisme.

Le directeur,

Horst Intscher

CE QUE NOUS SOMMES >

Les unités du renseignement financier jouent un rôle important dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes. Elles aident les pays à partager de l'information pertinente et confèrent une plus grande valeur aux enquêtes sur les activités criminelles en ajoutant des renseignements sur le « parcours de l'argent », renseignements qui ne peuvent être facilement obtenus ailleurs.

Le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) est l'unité du renseignement financier du Canada, organisme mis sur pied afin de recueillir, d'analyser et de communiquer des renseignements financiers concernant les soupçons de blanchiment d'argent et de financement d'activités terroristes. Créé en juillet 2000, il fait partie intégrante de l'engagement du pays dans la lutte mondiale contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes.

CANAFE est un organisme autonome, indépendant des services de police et des autres ministères et organismes gouvernementaux auxquels il est appelé à communiquer des renseignements financiers (c'est-à-dire le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC) et Citoyenneté et Immigration Canada).

Le Centre fait rapport au Parlement par l'intermédiaire du ministre des Finances, qui est responsable de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* ainsi que de ses règlements. Le ministre peut guider CANAFE relativement aux questions qui ont une réelle incidence sur les politiques gouvernementales ou sur l'orientation stratégique du Centre. De plus, il peut conclure des ententes avec les gouvernements d'autres États pour l'échange de renseignements entre CANAFE et des unités du renseignement financier (URF) étrangères. Il doit également approuver les ententes d'échange de renseignements que CANAFE conclut avec des URF étrangères.

CANAFE est dirigé par un directeur, nommé par le gouverneur en conseil, qui possède les pouvoirs conférés aux administrateurs généraux des ministères ainsi que ceux d'un employeur distinct. Le directeur est tenu de présenter à l'occasion au ministre des Finances des rapports sur l'exercice de ces pouvoirs et des fonctions autorisées par la *Loi*. Toutefois, il est interdit au directeur de transmettre au ministre de l'information permettant directement ou indirectement d'identifier toute personne ayant présenté une déclaration au Centre ou sur laquelle porte une déclaration présentée au Centre.

Notre effectif

Au 31 mars 2002, CANAFE comptait 143 employés. Environ 90 % d'entre eux travaillent à l'administration centrale, à Ottawa, où ils exercent un large éventail de fonctions opérationnelles, administratives et de gestion. Le reste de notre effectif assume les activités relatives à la liaison et à la conformité à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux de Toronto, de Montréal et de Vancouver.

Notre mandat

Le Centre a été créé afin de détecter et de décourager le blanchiment d'argent en fournissant des renseignements essentiels aux enquêtes sur les infractions de recyclage de produits de la criminalité et aux poursuites connexes. En décembre 2001, on a élargi ce mandat afin d'inclure la détection et la dissuasion en matière de financement des activités terroristes.

Plus précisément, le mandat de CANAFE est le suivant :

- recueillir les déclarations d'opérations financières douteuses et visées par les règlements ainsi que les autres renseignements pertinents sur le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes;
- recevoir des déclarations sur les mouvements transfrontaliers d'espèces ou d'instruments monétaires représentant de fortes sommes;
- analyser et évaluer l'information reçue;
- communiquer aux organismes chargés d'assurer l'application des lois des renseignements financiers susceptibles de faciliter les enquêtes et les poursuites visant les infractions de recyclage des produits de la criminalité et de financement d'activités terroristes, et communiquer au Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) les renseignements financiers se rapportant à des menaces envers la sécurité du Canada;
- veiller à ce que les renseignements personnels qu'il détient ne soient pas communiqués sans autorisation;
- s'assurer que les intermédiaires financiers et les autres entités déclarantes respectent leurs obligations aux termes de la *Loi* ainsi que de ses règlements;
- accroître le niveau de sensibilisation et de compréhension du public à l'égard des questions liées au blanchiment d'argent et au financement des activités terroristes.

Notre mission, notre vision et nos valeurs

La **mission** de CANAFE est de communiquer des renseignements financiers sur le blanchiment d'argent, le financement des activités terroristes et les menaces envers la sécurité du Canada aux organismes chargés d'assurer l'application des lois et aux services de renseignements, tout en assurant la protection de l'information qui relève de lui.

Notre **vision** est d'être un leader dans la communication, en temps opportun, de renseignements financiers de grande qualité dans les efforts mondiaux de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes, contribuant ainsi à la sécurité publique des Canadiennes et des Canadiens.

Nous **valorisons** • *les gens* • *le travail d'équipe* • *l'intégrité* • *l'excellence*

L'équipe de la haute direction

- Directeur — **Horst Intscher**
- Sous-directeur, Analyse du blanchiment d'argent — **Dominique Short**
- Sous-directeur, Analyse du financement des activités terroristes — **Jacques Desjardins**
- Sous-directeur, Politiques, Planification et Affaires publiques — **Sandra Wing**
- Sous-directeur, Liaison et Conformité — **Poste vacant**
- Sous-directeur, Technologie de l'information — **Richard Sansom**
- Sous-directeur, Gestion intégrée — **Lynn MacFarlane**
- Avocat général — **Paul Dubrule**

HISTORIQUE DE CANAFE>

Le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes sont des problèmes dont la solution repose non seulement sur des mesures nationales, mais aussi sur une collaboration internationale. CANAFE tire ses origines d'une opération mondiale de lutte contre le crime organisé et le blanchiment d'argent, à laquelle le Canada apporte depuis longtemps une importante contribution. Dans les années 80, on se rend compte que les divers États ne pourront isolément résoudre le problème que constitue le blanchiment d'argent; la solution nécessitera une vaste collaboration internationale.

En 1988, le Canada se joint à d'autres pays à Vienne pour signer la *Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (Convention de Vienne)*, qui reconnaît la nécessité d'une collaboration internationale pour la détection des produits de la criminalité et du blanchiment d'argent.

En 1989, lors de leur sommet économique, les chefs d'État du G7, dont le Canada, en tant que membre fondateur, établissent le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI)[1] afin d'amorcer la coordination des efforts internationaux requis pour lutter contre le blanchiment d'argent. La même année, le Canada adopte une loi qui fait de la possession et du recyclage des produits de la criminalité des infractions en vertu du *Code criminel*. Peu après, le GAFI produit un document intitulé *Les quarante recommandations*, qui porte sur les mesures que doivent prendre les pays membres pour lutter contre le blanchiment d'argent[2]. En 1991, on adopte la première version de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité*, qui oblige de nombreuses institutions financières à identifier leurs clients et à tenir et conserver des documents.

À la fin des années 80 et au début des années 90, des membres du GAFI créent des organismes spécialisés appelés « unités du renseignement financier » (URF) afin de recueillir, d'analyser et de communiquer des renseignements financiers sur les produits de la criminalité et le blanchiment d'argent. En 1995, un certain nombre de ces URF se réunissent pour former le Groupe Egmont[3], qui vise à servir de tribune internationale permettant la collaboration et le partage d'information afin de soutenir les programmes de lutte contre le blanchiment d'argent des pays membres. Les objectifs du groupe ont récemment été élargis pour englober la lutte contre le financement des activités terroristes. En 1996, le GAFI demande à tous les pays membres, y compris le Canada, d'exiger que les intermédiaires financiers signalent les opérations douteuses à une unité centrale du renseignement financier. La même année, le Canada s'engage à mettre sur pied un nouvel organisme de lutte contre le blanchiment d'argent, ouvrant ainsi la voie à la création de CANAFE.

À l'issue de vastes consultations publiques, le gouvernement adopte une nouvelle version de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité*, qui conduit à la création de CANAFE le 5 juillet 2000. Pendant l'année et demie qui suit, le Centre met en œuvre une vigoureuse campagne destinée à établir des politiques et des procédures essentielles et à déterminer les principaux besoins en matière d'organisation et de personnel avant que l'organisme ne devienne opérationnel, à l'automne 2001. Par suite des attentats terroristes du 11 septembre 2001, la loi habilitant CANAFE est modifiée pour que le Centre puisse aussi avoir pour mandat de détecter et de décourager le financement des activités terroristes.

[1] Pour plus de renseignements, consultez le site www.oecd.org/fatf/index_fr.htm

[2] Voir les quarante recommandations du GAFI (revisées en 1996) énoncées à l'annexe 1. Voir les huit recommandations spéciales du GAFI sur le financement du terrorisme (publiées le 31 octobre 2001) énoncées à l'annexe 2.

[3] Pour plus de renseignements, consultez le site www.oecd.org/fatf/ctry-orgpages/org-egmont_en.htm

Principaux jalons de CANAFE

1996

- Le GAFI révise ses 40 recommandations initiales et demande que chaque pays membre exige le signalement des opérations douteuses et établisse une unité centrale du renseignement financier.

1997

- L'évaluation effectuée par le GAFI sur les initiatives de lutte contre le blanchiment d'argent mises sur pied par les pays membres révèle que le Canada présente des lacunes en matière de déclaration obligatoire et qu'il n'est pas doté d'une unité centrale du renseignement financier.

1997–1998

- Le gouvernement du Canada consulte la population au sujet d'une proposition de législation et de règlements qui, avec d'autres mesures, prévoirait la déclaration obligatoire des opérations douteuses à une future unité centrale du renseignement financier.

1998

- Lors du sommet du G8 de Birmingham, le premier ministre et d'autres chefs d'État du G8 s'engagent à établir des unités du renseignement financier (URF).
- Une initiative nationale de lutte contre le blanchiment d'argent est entreprise. Elle réunit plusieurs ministères et organismes fédéraux, y compris le Solliciteur général du Canada, la Gendarmerie royale du Canada, Justice Canada, l'Agence des douanes et du revenu du Canada, Citoyenneté et Immigration Canada et le ministère des Finances.

1999

- Le gouvernement présente un projet de loi contre le blanchiment d'argent (C-81), qui prévoit de nouvelles exigences en matière de déclaration et la création du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE). Ce projet de loi meurt au Feuilleton, mais est plus tard déposé à nouveau, portant cette fois le numéro C-22.

2000

- Le projet de loi C-22, *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité*, reçoit la sanction royale en juin, et CANAFE est officiellement créé le 5 juillet.

Juillet 2000 – septembre 2001

- CANAFE précise sa structure organisationnelle, acquiert des locaux et de l'équipement, recrute et forme du personnel, mène des consultations auprès d'intervenants clés, crée une infrastructure de technologie de l'information, établit des politiques opérationnelles et ouvre des bureaux régionaux à Toronto et à Montréal.

Octobre 2001

- CANAFE commence à recevoir des déclarations de soupçons de blanchiment d'argent soumises volontairement.

Novembre 2001

- Les règlements de la première phase entrent en vigueur. CANAFE commence à recevoir des déclarations d'opérations douteuses.

Décembre 2001

- Le Parlement adopte la *Loi antiterroriste*, qui ajoute au mandat de CANAFE la lutte contre le financement des activités terroristes. La *Loi* est renommée *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*.

Février 2002

- CANAFE modifie sa structure organisationnelle et ses activités pour inclure l'analyse du financement des activités terroristes.

Mars 2002

- Un troisième bureau régional est ouvert, à Vancouver.
- CANAFE est passé par le cycle complet consistant à recevoir des renseignements financiers et d'autres types de données, à analyser cette information et à communiquer des renseignements financiers.

Qu'est-ce que le blanchiment d'argent?

Le blanchiment d'argent est le processus consistant à dissimuler la source de l'argent ou des biens tirés d'activités criminelles. Une grande variété d'activités illégales sont motivées par le profit, notamment le trafic de stupéfiants, la contrebande, la fraude, l'extorsion de fonds et la corruption. Pour profiter des produits de ces activités criminelles, il faut les recycler. L'importance de ces produits est considérable. En 1996, le Fonds monétaire international (FMI) estimait que, chaque année, quelque 500 milliards de dollars américains sont recyclés dans le monde entier.

Le blanchiment d'argent est un phénomène mondial faisant appel à des techniques nombreuses et très spécialisées. Les progrès technologiques effectués dans le domaine du commerce électronique, la diversification mondiale des marchés financiers et les nouveaux produits financiers fournissent des occasions de plus de recycler les produits des activités criminelles et de dissimuler le parcours de l'argent provenant de ces activités.

Les techniques de blanchiment d'argent, qui varient considérablement et sont souvent très complexes, se déroulent généralement en trois étapes : le **placement**, qui consiste à introduire les produits de la criminalité dans le système financier; la **dispersion**, qui consiste à convertir les produits de la criminalité en une autre forme et à créer un enchevêtrement d'opérations financières dans le but de brouiller la piste de vérification et de masquer l'origine et la propriété des fonds (p. ex. l'achat et la vente d'actions, de biens et de propriétés); l'**intégration**, qui consiste à réintroduire les bénéfices d'origine criminelle dans l'économie afin de donner aux fonds une apparence légitime.

Le blanchiment d'argent favorise la corruption et déstabilise l'économie des pays vulnérables. De plus, il compromet l'intégrité des institutions et des systèmes financiers légitimes et procure au crime organisé les fonds requis pour entreprendre d'autres activités criminelles. Il est donc essentiel de lutter contre le blanchiment d'argent. Pour être efficace, la lutte doit viser principalement les responsables des crimes produisant des bénéfices illégaux.

Qu'est-ce que le financement des activités terroristes?

Le financement des activités terroristes est quelque peu différent du blanchiment d'argent, mais tout aussi insidieux. Bien que les groupes terroristes se procurent des fonds par des activités criminelles telles que le trafic d'armes et de stupéfiants, ils peuvent aussi en obtenir par des moyens légaux. Par exemple, les gens qui soutiennent les causes terroristes peuvent recueillir des fonds dans leurs collectivités en organisant des activités ou des campagnes d'adhésion. En outre, des organismes de bienfaisance ou d'aide humanitaire peuvent, sans le savoir, devenir une voie par laquelle des fonds versés par les donateurs sont transmis à des organisations terroristes en passant par des réseaux informels et par le système financier officiel.

Les activités terroristes constituent des menaces envers la sécurité du pays. Pour y réagir avec efficacité, il faut, entre autres, s'efforcer de détecter et de stopper la circulation des fonds requis pour financer de telles activités.

ACTIVITÉS >

Les renseignements financiers constituent l'essence même des activités de CANAFE. Ces activités peuvent donc être décrites en fonction des renseignements reçus et de ce qu'on en fait.

CANAFE *reçoit* des renseignements financiers et d'autres types de données, qu'il a le devoir de *protéger* d'une communication non autorisée. Il *analyse* ces renseignements afin de détecter les cas de blanchiment d'argent et de financement d'activités terroristes, et les menaces envers la sécurité du Canada. Compte tenu de cette analyse, il produit des renseignements financiers qu'il *communique*, au besoin, aux organismes chargés d'assurer l'application des lois et du renseignement afin de les aider à mener des enquêtes ou des poursuites relativement à la perpétration d'infractions de blanchiment d'argent et de financement d'activités terroristes ainsi qu'à contrer les menaces envers la sécurité du Canada. De plus, le Centre *assure la conformité* aux exigences de la *Loi* et aux règlements en matière de tenue de documents, d'identification des clients et de déclaration. Il est aussi chargé d'*accroître le niveau de sensibilisation et de compréhension* du public à l'égard des questions liées au blanchiment d'argent et au financement des activités terroristes.

Réception de renseignements financiers et d'autres types de données

La *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* autorise CANAFE à recevoir et à recueillir un large éventail de renseignements provenant de particuliers et de diverses institutions désignés comme entités déclarantes. CANAFE reçoit aussi de l'Agence des douanes et du revenu du Canada des déclarations sur les mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments monétaires. Les règlements en vigueur durant la période couverte par ce rapport exigeaient que toutes les entités déclarantes signalent les opérations douteuses pouvant être liées au blanchiment d'argent[4].

De plus, CANAFE a le pouvoir de recevoir des déclarations présentées volontairement par des organismes chargés d'assurer l'application des lois, des organismes du renseignement, des unités du renseignement financier étrangères et du grand public; d'utiliser les sources de renseignements publics, y compris les bases de données commerciales; et, en vue de conclure des ententes afin d'accéder à des bases de données tenues par les gouvernements fédéral ou provinciaux dans le cadre de l'application des lois.

Analyse des renseignements

Le lien que peuvent avoir les renseignements sur les opérations financières et d'autres types de données avec de présumées activités criminelles constitue l'élément central des analyses de CANAFE. Le Centre est chargé d'effectuer une analyse indépendante de cette information afin de détecter les cas de blanchiment d'argent et de financement d'activités terroristes ainsi que les menaces envers la sécurité du Canada. Cette analyse porte sur les renseignements financiers que le Centre reçoit des entités déclarantes, de l'ADRC, de la police et d'autres organismes ou ministères du pays ou de l'étranger, de même que sur l'information faisant partie des bases de données accessibles au public notamment, commerciales. Elle est confiée à des analystes compétents ayant reçu la formation requise, qui l'exécutent au moyen d'outils technologiques conçus à cette fin.

La réception par voie électronique des renseignements financiers fournis par les entités déclarantes procure à CANAFE

[4] Au moment de l'impression du présent rapport, les règlements portant sur les questions suivantes en matière de déclaration étaient en vigueur :
- Opérations douteuses pouvant être liées au financement d'activités terroristes (12 juin 2002)
- Biens associés aux terroristes (12 juin 2002)
- Télévirements internationaux de 10 000 $ ou plus effectués au moyen de la technologie SWIFT (12 juin 2002)

d'importants avantages pour la réalisation de ses analyses. En premier lieu, les analystes peuvent accéder sans délai aux renseignements, étant donné l'absence de saisie manuelle. En deuxième lieu les règles et les systèmes analytiques perfectionnés permettent de trier cette grande quantité de données pour identifier les liens et les schèmes qui faciliteront la tâche aux analystes de CANAFE.

Cette technologie aide les analystes de CANAFE à détecter les cas possibles de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes. Ces derniers cernent les modèles potentiellement suivis dans l'exécution des opérations douteuses et les soumettent à de plus amples analyses et contrôles avant de juger s'il y a lieu de faire une recommandation quant à la communication de ces renseignements aux termes de la loi.

Communication de renseignements financiers

CANAFE doit communiquer des renseignements désignés aux services de police compétents lorsqu'il a des motifs raisonnables de soupçonner que ces renseignements seraient utiles aux fins d'enquête ou de poursuite relative à une infraction de blanchiment d'argent ou de financement d'activités

Entités tenues de présenter des déclarations

- entités financières (notamment les banques, les coopératives de crédit, les caisses populaires, les sociétés de fiducie et de prêt, et les mandataires de la Couronne qui acceptent des dépôts);
- sociétés et représentants d'assurance-vie;
- courtiers en valeurs mobilières;
- personnes se livrant à des opérations de change;
- entreprises de transfert de fonds et de vente de titres négociables;
- conseillers juridiques (lorsqu'ils exercent certaines activités pour le compte de leurs clients)[5];
- comptables (lorsqu'ils exercent certaines activités pour le compte de leurs clients);
- courtiers et agents immobiliers (lorsqu'ils exercent certaines activités pour le compte de leurs clients);
- casinos;
- particuliers traversant des frontières en transportant des espèces ou des instruments monétaires représentant de fortes sommes.

Contenu des déclarations

- opérations douteuses pouvant être liées au blanchiment d'argent (depuis le 8 novembre 2001);
- opérations douteuses pouvant être liées au financement d'activités terroristes (prévu pour 2002);
- biens pouvant être associés aux terroristes (prévu pour 2002);
- télévirements internationaux de 10 000 $ et plus, qu'ils soient ou non effectués au moyen de la technologie SWIFT[6] (prévu pour 2002);
- opérations en espèces de 10 000 $ et plus (prévu pour 2002);
- mouvements transfrontaliers d'espèces et d'effets de 10 000 $ et plus (prévu pour 2002).

Déclarations par voie électronique

Dans le milieu des URF, CANAFE est unique en ce sens que, conformément aux règlements applicables, les entités déclarantes sont tenues de présenter les déclarations par voie électronique chaque fois que c'est possible, au moyen du site Web sécurisé de CANAFE et de logiciels de chiffrement conçus à cette fin. En conséquence, plus de 90 % des déclarations sont transmises électroniquement, ce qui permet l'introduction automatique de la plupart des renseignements dans notre base de données et, ainsi, l'élimination des délais que nécessitent un traitement manuel.

Les déclarations soumises par voie électronique permettent d'accéder rapidement aux renseignements transmis au Centre pour les comparer et les analyser. En d'autres termes, les renseignements sur une opération possible de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes peuvent être analysés dans de plus brefs délais et transmis plus rapidement aux organismes responsables d'assurer l'application des lois ou de la sécurité, ce qui favorise une enquête et des poursuites couronnées de succès.

Exemples de renseignements désignés

- Noms des personnes ou entreprises impliquées dans les opérations
- Adresses des personnes ou entreprises impliquées dans les opérations
- Dates de naissance
- Citoyenneté
- Numéros de passeport, de fiche d'établissement ou de carte de résident permanent
- Nom, adresse et type de l'entreprise où les opérations ont eu lieu
- Date et heure des opérations
- Type et valeur des opérations, y compris le montant et le type de devises ou d'instruments monétaires employés
- Numéros d'opération, de domiciliation et de compte.

[5] À la grandeur du Canada, des avocats ont contesté les dispositions de la *Loi* qui s'appliquent aux conseillers juridiques. Des injonctions provisoires ont suspendu l'application de ces dispositions en attendant qu'un tribunal se prononce sur le bien-fondé de l'affaire. La demande initiale déposée en Colombie-Britannique servira de modèle pour toutes les régions.

[6] SWIFT : Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication. C'est une coopérative dont est propriétaire le milieu bancaire international et qui gère un système de traitement de données mondial pour la transmission de messages de nature financière.

terroristes. Une fois cette exigence initiale remplie, les renseignements désignés doivent aussi être transmis à l'Agence des douanes et du revenu du Canada, si CANAFE juge que l'information s'applique à un cas de fraude ou de tentative de fraude fiscale au palier fédéral, et à Citoyenneté et Immigration Canada, si elle s'applique à certaines infractions aux termes de la *Loi sur l'immigration*.

Le Centre est tenu de communiquer des renseignements au Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) lorsqu'il a des motifs raisonnables de soupçonner que ces renseignements se rapporteraient à des menaces envers la sécurité du Canada.

CANAFE peut aussi communiquer des renseignements désignés à des unités du renseignement financier étrangères, avec lesquelles le Canada a conclu des ententes l'autorisant à le faire.

CANAFE communique des renseignements servant à identifier les personnes impliquées dans les opérations, l'endroit et le moment où les opérations ont eu lieu et certaines autres précisions sur ces dernières.

Les renseignements désignés constituent des renseignements utiles sur le blanchiment d'argent, le financement des activités terroristes et les menaces envers la sécurité du Canada. Pour obtenir des renseignements autres que ceux qui sont désignés, y compris l'analyse faite par CANAFE, la police doit obtenir une ordonnance indiquant au Centre de fournir ceux-ci. Le SCRS a aussi le pouvoir de demander une ordonnance pour obtenir de plus amples renseignements de CANAFE lorsque ceux-ci se rapportent à une menace envers la sécurité du Canada.

Protection des renseignements

CANAFE a le mandat de recevoir des renseignements financiers sur des particuliers et de s'assurer que ces renseignements sont protégés d'une communication non autorisée. En plus des dispositions de la *Loi* établissant à qui et dans quelles circonstances CANAFE peut communiquer des renseignements désignés, la législation prévoit des sanctions pour l'utilisation et la communication non autorisée de ces renseignements.

Assurance de la conformité

CANAFE est chargé de s'assurer que les entités déclarantes respectent leurs obligations en matière de déclaration, de tenue de documents et d'identification des clients, qui sont énoncées dans la *Loi* ainsi que dans ses règlements.

CANAFE favorise une méthode concertée pour assurer la conformité et invite les entités déclarantes à remplir volontairement les obligations prévues par la *Loi*. Le Centre doit donc travailler avec les entités déclarantes d'une manière constructive afin de veiller à ce qu'elles comprennent ces obligations et de fournir l'aide dont elles ont besoin pour les remplir. Si toutefois cette méthode ne se traduit pas par une amélioration de la conformité ou lorsqu'il y a absence volontaire de conformité, CANAFE peut référer de tels cas à des organismes chargés d'assurer l'application des lois.

La collaboration avec les organismes de réglementation fédéraux et provinciaux est essentielle à la stratégie de conformité du Centre. Le partage de l'information avec ces organismes est important parce qu'il comblera les lacunes dans le domaine et minimisera les chevauchements dans la réglementation.

Accroissement de la sensibilisation du public

CANAFE a notamment pour mandat d'accroître la sensibilisation et la compréhension du public quant aux questions relatives au blanchiment d'argent et au financement des activités terroristes. En ce domaine, les premières activités du Centre incluaient la conception et l'adoption d'un certain nombre de stratégies de rayonnement et de documents de promotion, la création et la tenue d'un site Web public (www.canafe.gc.ca), et l'établissement de la ligne sans frais 1 866 346-8722 permettant aux Canadiennes et aux Canadiens d'obtenir de l'information et des réponses à leurs questions.

Autres activités

Les diverses sections du Centre ont entrepris d'autres activités importantes afin de faciliter les opérations quotidiennes et l'exécution du mandat de CANAFE. Ces sections sont les suivantes : ***Politiques, Planification et Affaires publiques***, qui est responsable de la coordination des activités internationales, de la planification stratégique, des communications internes et externes, et de l'élaboration de politiques et de procédures opérationnelles; la ***Liaison***, qui coordonne les activités de rayonnement, établit et maintient des liens avec d'importants groupes d'intervenants, reçoit des renseignements transmis volontairement et communique des renseignements; la ***Technologie de l'information***, qui conçoit et gère des systèmes de technologie de l'information afin de favoriser l'atteinte des objectifs du Centre; la ***Gestion intégrée***, qui assure pour le Centre un certain nombre de fonctions de soutien interne dans les domaines de la gestion des ressources humaines, des finances, de l'administration, de la sécurité et du secrétariat; les ***Services juridiques***, qui fournissent à CANAFE une multitude de services, allant du soutien dans le cas des litiges aux conseils relativement aux questions opérationnelles.

RÉALISATIONS : ÉTABLISSEMENT D'UNE BASE SOLIDE >

En juillet 2000, l'adoption de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité* a entraîné la création de CANAFE, qui n'était alors qu'un nom. En effet, l'organisme avait un mandat, mais n'était pas doté d'effectif, de matériel, de systèmes ni de bureaux. À compter de cette date, CANAFE devait relever un imposant défi, à savoir mettre sur pied un organisme à partir de zéro. Les fonctions qu'allait exercer le Centre n'étaient effectuées par aucun autre ministère ou organisme gouvernemental. L'histoire de CANAFE est celle d'une opération de démarrage unique dans le secteur public fédéral.

Pendant la période d'établissement du Centre, nous avons constitué la totalité des organisation et infrastructure requises pour remplir notre mandat. Nous avons acquis des locaux et du matériel. Les systèmes de sécurité de pointe que nécessite la nature hautement confidentielle de nos activités ont été mis en place. Nous avons établi une structure de gestion globale (notamment un comité directeur et des groupes de travail opérationnels), qui est soutenue par des processus de décision et d'approbation appropriés. La totalité des fonctions que requièrent les organismes gouvernementaux ont été créées (politiques et planification, affaires publiques, finances et administration, ressources humaines, sécurité, technologie de l'information et services juridiques). Le fait que, au 31 mars 2002, nous étions passés par le cycle complet consistant à recevoir des renseignements financiers et d'autres types de données, à analyser cette information et à communiquer des renseignements financiers — en d'autres termes, nos fonctions de base — atteste de notre réussite.

Il vaut la peine d'exposer en détail le travail effectué par chacun de ces secteurs de base depuis plus d'un an.

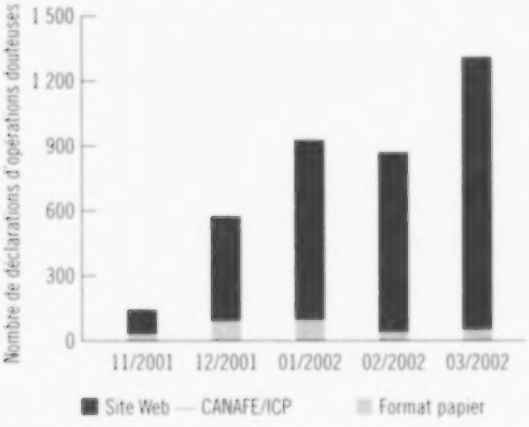
Réception de renseignements financiers et d'autres types de données

Pour faciliter la conformité à la nouvelle législation contre le blanchiment d'argent, étant donné sa portée et sa complexité, nous avons échelonné l'application des exigences de déclaration, en commençant par celles qui portent sur les déclarations d'opérations douteuses (DOD) et sur la réception de renseignements transmis volontairement. CANAFE a travaillé étroitement à l'élaboration des règlements avec le ministère des Finances qui en a la responsabilité, et à cette fin, à participer activement à la vaste consultation menée par ce ministère.

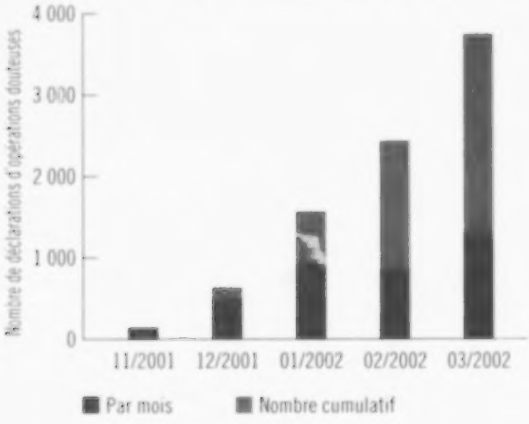
De toute évidence, la mise en application des règlements de la première phase allait constituer tout un défi. Ayant identifié plus de 100 000 entités financières et autres pouvant être assujetties aux nouvelles exigences en matière de déclaration, le personnel de la liaison, de concert avec d'autres membres du Centre, a tenu de vastes consultations auprès de banques, de coopératives de crédit, d'entreprises de services monétaires, de comptables et d'autres groupes au sujet de l'élaboration de lignes directrices qui les aideraient à remplir leurs obligations réglementaires. À ces consultations menées au cours d'une année à la grandeur du pays s'est ajouté le travail intensif consistant à rédiger des lignes directrices pertinentes à toutes les entités déclarantes, qu'il s'agisse des grandes banques ou des comptables travaillant seuls. Publié en septembre 2001, notre premier ensemble de lignes directrices est affiché sur notre nouveau site Web www.canafe.gc.ca.

Nous avons aussi dû relever le défi consistant à fournir la capacité technique nécessaire pour permettre aux entités déclarantes de soumettre leurs déclarations par voie

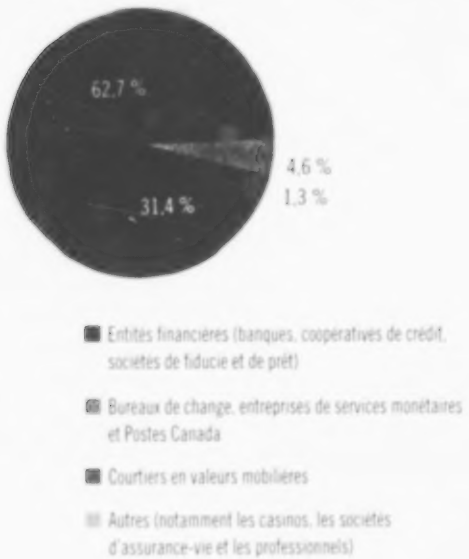
Déclarations soumises par voie électronique ou sur papier



Nombre de déclarations d'opérations douteuses reçues



Déclarations d'opérations douteuses soumises par secteur



électronique. Nous avons travaillé en étroite collaboration avec le milieu bancaire et avec un échantillon représentatif d'entités déclarantes pour déterminer les méthodes électroniques les plus susceptibles de permettre de produire les déclarations avec facilité et efficience. Nous avons étudié les méthodes qu'appliquent les unités du renseignement financier d'autres pays afin de voir si nous pouvions y puiser des éléments. Les méthodes choisies correspondent à celles de l'initiative fédérale Gouvernement en direct et répondent aux besoins des grandes institutions financières tout comme à ceux des entités dont les déclarations sont peu fréquentes.

À l'intention des entités qui allaient présenter des déclarations nombreuses et fréquentes, nous avons instauré un système reposant sur l'Internet et sur l'infrastructure à clé publique (ICP), qui ressemble aux systèmes qu'utilisent plusieurs ministères fédéraux pour offrir d'importants services au public. Pour celles qui n'allaient présenter qu'un petit nombre de déclarations de façon occasionnelle, nous avons créé un site Web sécurisé avec chiffrement des données, semblable à ceux dont se servent les entreprises pour traiter les opérations par carte de crédit et certaines banques pour effectuer les opérations en ligne.

En plus de mettre en place l'infrastructure nécessaire pour la réception de renseignements transmis par les entités déclarantes, nous avons dû nous pencher sur la question des renseignements transmis de façon volontaire par d'autres sources, y compris les organismes chargés d'assurer l'application des lois. Nous avons tenu des consultations poussées auprès de ces derniers et d'autres organismes gouvernementaux afin d'établir des protocoles et des procédures permettant de rationaliser la réception de ces renseignements.

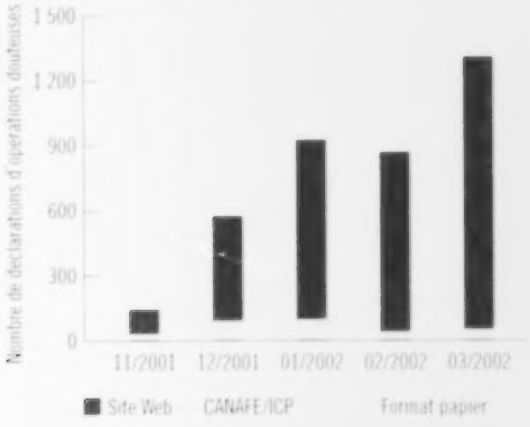
Les processus de réception des renseignements transmis volontairement étaient en place le 28 octobre 2001. Les systèmes permettant la réception électronique des déclarations d'opérations douteuses étaient testés et en place le 8 novembre 2001.

Notre expérience des déclarations par voie électronique est maintenant reconnue comme modèle de pratique exemplaire dans le monde entier, et plusieurs URF étrangères nous ont demandé de leur faire part de nos connaissances et de notre expertise en ce domaine.

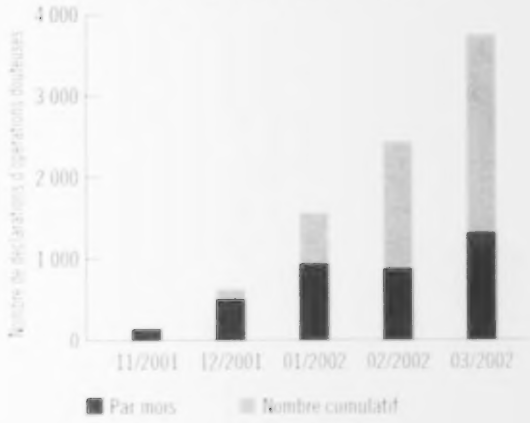
Analyse des renseignements

Du 8 novembre 2001 au 31 mars 2002, CANAFE a reçu 3 747 déclarations d'opérations douteuses, qui représentaient plus de 11 000 opérations financières. Pour pouvoir assumer cette fonction de base prévue par son mandat, le Centre a

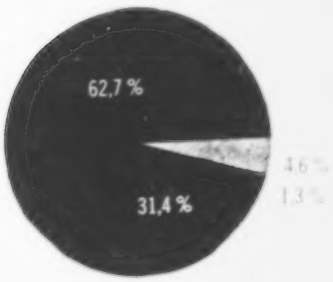
Déclarations soumises par voie électronique ou sur papier



Nombre de déclarations d'opérations douteuses reçues



Déclarations d'opérations douteuses soumises par secteur



Entités financières (banques, coopératives de crédit, caisses de fiducie et de prêt)

Bureaux de change, entreprises de services monétaires et Postes Canada

Casinos et casinos indiaires

Autres (notamment les casinos, les sociétés d'assurance-vie et les professionnels)

électronique. Nous avons travaillé en étroite collaboration avec le milieu bancaire et avec un échantillon représentatif d'entités déclarantes pour déterminer les méthodes électroniques les plus susceptibles de permettre de produire les déclarations avec facilité et efficience. Nous avons étudié les méthodes qu'appliquent les unités du renseignement financier d'autres pays afin de voir si nous pouvions y puiser des éléments. Les méthodes choisies correspondent à celles de l'initiative fédérale Gouvernement en direct et répondent aux besoins des grandes institutions financières tout comme à ceux des entités dont les déclarations sont peu fréquentes.

À l'intention des entités qui allaient présenter des déclarations nombreuses et fréquentes, nous avons instauré un système reposant sur l'Internet et sur l'infrastructure à clé publique (ICP), qui ressemble aux systèmes qu'utilisent plusieurs ministères fédéraux pour offrir d'importants services au public. Pour celles qui n'allaient présenter qu'un petit nombre de déclarations de façon occasionnelle, nous avons créé un site Web sécurisé avec chiffrement des données, semblable à ceux dont se servent les entreprises pour traiter les opérations par carte de crédit et certaines banques pour effectuer les opérations en ligne.

En plus de mettre en place l'infrastructure nécessaire pour la réception de renseignements transmis par les entités déclarantes, nous avons dû nous pencher sur la question des renseignements transmis de façon volontaire par d'autres sources, y compris les organismes chargés d'assurer l'application des lois. Nous avons tenu des consultations poussées auprès de ces derniers et d'autres organismes gouvernementaux afin d'établir des protocoles et des procédures permettant de rationaliser la réception de ces renseignements.

Les processus de réception des renseignements transmis volontairement étaient en place le 28 octobre 2001. Les systèmes permettant la réception électronique des déclarations d'opérations douteuses étaient testés et en place le 8 novembre 2001.

Notre expérience des déclarations par voie électronique est maintenant reconnue comme modèle de pratique exemplaire dans le monde entier, et plusieurs URF étrangères nous ont demandé de leur faire part de nos connaissances et de notre expertise en ce domaine.

Analyse des renseignements

Du 8 novembre 2001 au 31 mars 2002, CANAFE a reçu 3 774 déclarations d'opérations douteuses, qui représentaient plus de 11 000 opérations financières. Pour pouvoir assumer cette fonction de base prévue par son mandat, le Centre a

consacré d'énormes efforts à la conception et à l'exécution de son processus analytique.

CANAFE a examiné les outils et les méthodes analytiques employés dans d'autres pays. Il a fait de la recherche sur les techniques actuelles de blanchiment d'argent et a déterminé des indicateurs permettant de relever les opérations associées à des cas possibles de blanchiment d'argent et de financement d'activités terroristes. Il a également repéré les bases de données gouvernementales et commerciales pouvant lui être utiles et a conclu avec la GRC un accord lui donnant accès à une base de données nationale utilisée par les organismes chargés d'assurer l'application des lois.

Des analystes compétents aux antécédents variés, qui proviennent des secteurs public et privé, ont été recrutés et ont reçu une formation spécialisée devant leur faciliter la tâche. Alors que nous nous préparions à remplir notre mandat, nous avons énormément bénéficié de l'expertise des milieux chargés d'assurer l'application des lois et la sécurité en matière d'apprentissage et de formation.

La technologie de l'information fait partie intégrante de la capacité de CANAFE de produire des renseignements financiers de grande qualité. Beaucoup d'efforts et de ressources ont été consacrés à l'acquisition et à la mise en place des systèmes et des logiciels nécessaires à l'organisation de la base de données du Centre, au traitement des déclarations d'opérations douteuses et à l'accès aux bases de données commerciales et gouvernementales. Nous avons notamment élaboré une première version de l'« ensemble d'utilitaires des analystes », une trousse d'outils permettant d'établir entre les données une correspondance ou des liens que les analystes peuvent examiner. Un système global de gestion de cas a aussi été mis sur pied pour conserver les documents, les déclarations, les images et les notes relatives aux cas. De plus, nous avons acquis des progiciels commerciaux permettant de consulter et d'interroger les bases de données et d'afficher les liens entre les cas sous forme de diagramme d'enchaînement.

Communication de renseignements financiers

Les destinataires des renseignements financiers que nous générons sont les organismes chargés d'assurer l'application des lois et le SCRS. Nous avons élaboré des politiques et procédures sur la divulgation de renseignements, qui portent sur la forme et le contenu des communications ainsi que sur le processus d'approbation. Un comité de divulgation a été établi et des protocoles ont été élaborés relativement aux ordonnances de communication de renseignements additionnels. Après cinq mois d'activité, les renseignements signalétiques, ayant trait aux 161 déclarations d'opérations douteuses liées à un nombre imposant d'opérations financières, ont été communiqués aux organismes chargés d'assurer l'application des lois.

Protection des renseignements

Nous avons rempli notre obligation légale consistant à protéger d'une communication non autorisée les renseignements personnels qui nous ont été confiés, et ce, en mettant en application un ensemble complet de pratiques, de politiques et de procédures liées à la gestion de renseignements, à la sécurité des installations et de l'équipement, ainsi qu'à la sécurité du personnel.

CANAFE a adopté un solide programme de sécurité fondé sur les tout derniers principes en matière de protection de son effectif, des biens et des renseignements personnels qui lui sont confiés. Le Centre a élaboré ses politiques sur la sécurité en reconnaissant que l'analyse des renseignements financiers et des autres types de données ainsi que la communication des renseignements financiers doivent tenir compte des exigences quant au respect des droits et libertés de la personne et de la responsabilité de la gestion.

Le personnel, les consultants et les entrepreneurs de CANAFE doivent posséder la cote de sécurité appropriée. À leur entrée en fonction, ils assistent à une séance d'information sur la sécurité et sont mis au courant des politiques de CANAFE en matière de sécurité et de l'obligation du Centre d'assurer la protection des renseignements personnels.

Un système de sécurité hautement perfectionné a été mis en place pour contrôler et surveiller l'accès aux installations et aux zones à accès restreint de CANAFE. L'accès aux renseignements et aux fonctions de nature délicate est restreint selon le principe de la « nécessité de savoir ».

Dans la même veine, les réseaux électroniques (notamment le courrier électronique et l'Internet) font l'objet d'un accès restreint et de vérifications. L'utilisation de dispositifs électroniques par les visiteurs de CANAFE est soumis à un contrôle rigoureux.

Nous avons également élaboré des politiques et procédures pour assurer l'intégrité et la communication rapide des renseignements financiers aux organismes autorisés à les recevoir, de même qu'un processus faisant en sorte que les renseignements transmis volontairement au Centre satisfont à des critères justifiant leur conservation.

CANAFE a mis en œuvre les pratiques, politiques et procédures exposées ci-dessus afin de s'assurer que, dans l'accomplissement de ses responsabilités, il respecte la *Charte canadienne des droits et libertés* ainsi que les exigences de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et des autres lois pertinentes.

Immédiatement après l'entrée en vigueur des dispositions de la loi ayant constitué CANAFE, le poste de coordonnateur de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels a été créé. Le titulaire de ce poste est chargé de veiller à ce que les renseignements soient conservés selon les exigences réglementaires et soient accessibles conformément aux dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Assurance de la conformité

La mise en œuvre du volet assurance de la conformité du mandat de CANAFE a constitué une tâche tout aussi exigeante. À l'issue de vastes consultations auprès de groupes représentatifs à la grandeur du Canada, qui ont duré plusieurs mois, nous avons publié une série de lignes directrices sur la conformité en réponse aux besoins indiqués par les entités déclarantes. Les pouvoirs de CANAFE en ce qui concerne la conformité devraient prendre effet en 2002[7].

Le 12 septembre 2001, CANAFE a officiellement publié ses deux premières lignes directrices :

- Ligne directrice 1 : Renseignements généraux
- Ligne directrice 2 : Opérations douteuses

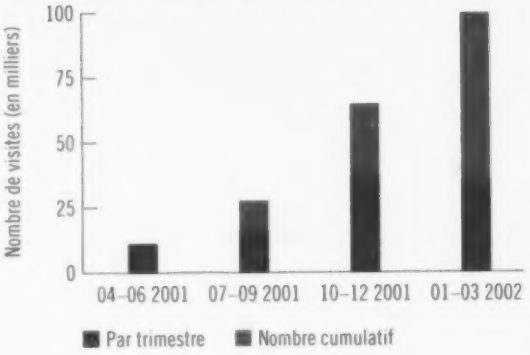
Établissement de liens et accroissement de la sensibilisation du public

Les vingt et un premiers mois d'existence de CANAFE ont été marqués par la grande importance accordée aux activités de rayonnement, visant les principaux intervenants nationaux et étrangers ainsi que le public, afin de faire connaître le Centre et de susciter des appuis en vue de l'atteinte de ses objectifs.

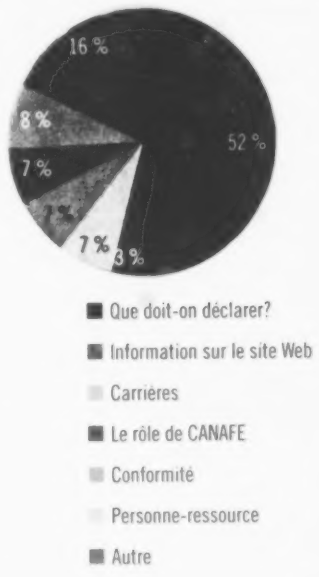
Nous avons établi l'image de marque de l'organisme, notamment par la création d'un logo et l'acquisition d'un nom, à savoir CANAFE (Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada) en français et FINTRAC (Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada) en anglais.

Nous avons conçu des sites Web interne et externe, des documents de promotion et un kiosque destiné à être présenté dans des foires professionnelles, éléments qui sont tous destinés à transmettre de l'information essentielle sur CANAFE et sur les obligations en matière de déclaration prévues par la *Loi*. Un centre d'appel sans frais, offrant des services bilingues, a été mis sur pied pour répondre aux demandes de renseignements provenant des entités déclarantes, du public et des médias.

Nombre de visites effectuées sur le site Web d'avril 2001 à mars 2002



Répartition des appels reçus par le centre d'appel selon leur nature



[7] Ces pouvoirs ont pris effet le 12 juin 2002.

CANAFE a mis en œuvre les pratiques, politiques et procédures exposées ci-dessus afin de s'assurer que, dans l'accomplissement de ses responsabilités, il respecte la *Charte canadienne des droits et libertés* ainsi que les exigences de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et des autres lois pertinentes.

Immédiatement après l'entrée en vigueur des dispositions de la loi ayant constitué CANAFE, le poste de coordonnateur de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels a été créé. Le titulaire de ce poste est chargé de veiller à ce que les renseignements soient conservés selon les exigences réglementaires et soient accessibles conformément aux dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Assurance de la conformité

La mise en œuvre du volet assurance de la conformité du mandat de CANAFE a constitué une tâche tout aussi exigeante. À l'issue de vastes consultations auprès de groupes représentatifs à la grandeur du Canada, qui ont duré plusieurs mois, nous avons publié une série de lignes directrices sur la conformité en réponse aux besoins indiqués par les entités déclarantes. Les pouvoirs de CANAFE en ce qui concerne la conformité devraient prendre effet en 2002.

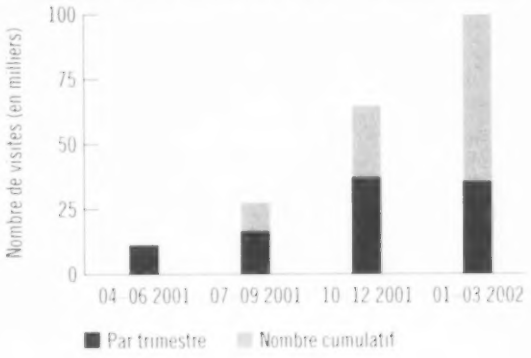
Établissement de liens et accroissement de la sensibilisation du public

Les vingt et un premiers mois d'existence de CANAFE ont été marqués par la grande importance accordée aux activités de rayonnement, visant les principaux intervenants nationaux et étrangers ainsi que le public, afin de faire connaître le Centre et de susciter des appuis en vue de l'atteinte de ses objectifs.

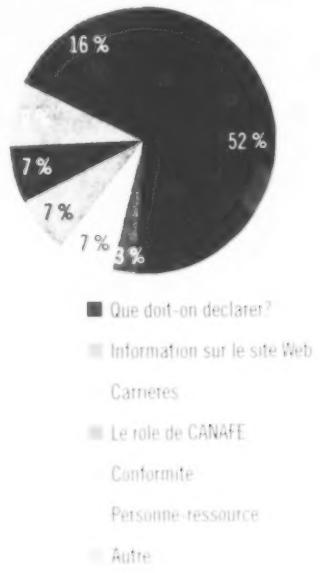
Nous avons établi l'image de marque de l'organisme, notamment par la création d'un logo et l'acquisition d'un nom, à savoir CANAFE (Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada) en français et FINTRAC (Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada) en anglais.

Nous avons conçu des sites Web interne et externe, des documents de promotion et un kiosque destiné à être présenté dans des foires professionnelles, éléments qui sont tous destinés à transmettre de l'information essentielle sur CANAFE et sur les obligations en matière de déclaration prévues par la *Loi*. Un centre d'appel sans frais, offrant des services bilingues, a été mis sur pied pour répondre aux demandes de renseignements provenant des entités déclarantes, du public et des médias.

Nombre de visites effectuées sur le site Web d'avril 2001 à mars 2002



Répartition des appels reçus par le centre d'appel selon leur nature



La nécessité de consulter les entités déclarantes en vue de l'élaboration de lignes directrices a servi de tremplin permettant ainsi de diffuser notre message aux milieux des finances et des affaires. Nous avons aussi amorcé un dialogue avec les organismes de réglementation fédéraux et provinciaux sur les façons de collaborer pour que la conformité à nos exigences en matière de déclaration soit assurée. Pour soutenir ces activités de rayonnement, nous avons ouvert des bureaux régionaux à Toronto, à Montréal et à Vancouver.

Des liens ont été établis avec les organismes chargés d'assurer l'application des lois et du renseignement ainsi qu'avec les ministères et organismes fédéraux participant aux initiatives canadiennes de lutte contre le blanchiment d'argent et le terrorisme, entre autres la GRC, les services de police provinciaux et municipaux, le Service canadien du renseignement de sécurité, le Centre de la sécurité des télécommunications, l'Agence des douanes et du revenu du Canada, Citoyenneté et Immigration Canada, le Solliciteur général du Canada, Justice Canada et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Nous avons offert des séances d'information et des séances de formation conjointes.

Nous avons aussi commencé à établir notre présence à l'échelle mondiale et à préparer le terrain afin de jouer un rôle de premier plan dans les initiatives internationales de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes. Nous avons fait partie des délégations canadiennes ayant participé à un certain nombre de forums multilatéraux, y compris le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI), le Groupe d'action financière des Caraïbes (GAFIC) et le Forum sur la criminalité transfrontalière Canada – États-Unis.

En décembre 2001, nous avons présenté une demande d'adhésion au Groupe Egmont[8] des cellules de renseignements financiers. Au 31 mars, 58 URF en faisaient partie. L'adhésion au Groupe Egmont est essentielle aux discussions avec les URF étrangères pour le partage de renseignements.

Création de l'équipe de CANAFE

CANAFE est un employeur distinct, ce qui signifie qu'il remplit le rôle d'employeur et qu'il est responsable d'un ensemble de droits et de responsabilités dont se charge normalement le Conseil du Trésor pour d'autres ministères et organismes. Bien que les autres employeurs distincts constitués ces dernières années aient conservé les ressources humaines, l'organisation et les pouvoirs administratifs qu'ils possédaient avant d'être séparés du ministère auquel ils appartenaient, il en fut autrement pour CANAFE.

L'une des principales priorités du Centre était de constituer un effectif qui serait peu nombreux, très efficace, dynamique, diversifié, dévoué et bien informé. Le Centre a donc déterminé le travail requis ainsi que les compétences et les ressources humaines nécessaires pour ce faire.

Pour ce qui est du recrutement, CANAFE n'était pas connu en tant qu'employeur par les candidats possibles. Nous avons donc conçu et lancé une stratégie nationale de recrutement couronnée de succès. Nous avons aussi entrepris une opération destinée à faire connaître CANAFE comme employeur distinct exemplaire, doté d'un mandat qui a une incidence sur l'ensemble des Canadiennes et des Canadiens puisqu'il concerne la sécurité de nos collectivités. Nous avons regroupé notre effectif et formé une équipe constituée de professionnels d'excellent calibre. Au 31 mars 2002, 143 employés occupaient 70 % de nos postes.

Nous avons conçu et mis en œuvre une stratégie de rémunération afin d'attirer et d'appuyer des personnes dont les compétences sont essentielles à la réussite du Centre. Notre stratégie en matière de ressources humaines comportait notamment comme élément sous-jacent une approche globale relativement à la rémunération et à l'emploi, approche destinée à promouvoir et à décrire nos stratégies et nos pratiques en fonction des thèmes suivants :

Santé : Avantages — assurance médicale, régime de soins dentaires, assurance-invalidité, assurance-vie, assurance contre les accidents corporels.

Rémunération : salaire, rémunération au rendement, primes au mérite, prestations de retraite.

Rôle : nature du travail, responsabilités, compétences, rendement.

Croissance professionnelle : perfectionnement, possibilités d'apprentissage.

Milieu de travail : installations au travail, santé et sécurité au travail, ergonomie.

Famille : programmes d'aide aux employés et à la famille, démarches axées sur la famille, équilibre entre la vie familiale et la vie professionnelle.

Collectivité : participation des employés à des activités communautaires, partenariats entre le milieu de travail et la

[8] Fondé en 1995, le Groupe Egmont est un groupe international d'unités du renseignement financier (URF) qui collaborent au sein d'une organisation non officielle afin de bénéficier d'une tribune permettant de mieux soutenir leurs programmes nationaux respectifs de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes.

collectivité, campagnes de financement d'organismes de bienfaisance.

Nos données démographiques illustrent notre engagement envers la constitution d'une main-d'œuvre diversifiée.

Pour pouvoir suivre l'évolution et les techniques du blanchiment d'argent et du financement des activités terroristes, CANAFE doit être une organisation avide d'apprendre qui attache une grande importance au capital intellectuel de ses employés. Nous avons produit et offert un éventail complet de programmes de formation et d'orientation à notre personnel. Ces programmes posaient un important défi pour les employés effectuant des analyses stratégiques étant donné qu'il n'existait aucun programme de série pouvant servir à la formation des analystes de renseignements financiers. Nous avons relevé ce défi en concevant un nouveau programme. Nos volets de base et avancé comportent des modules élaborés et offerts grâce aux ressources internes ainsi qu'aux ressources externes telles que la GRC, le Collège canadien de police, des spécialistes des finances et des experts d'autres pays. Au 31 mars 2002, 80 % de nos analystes avaient suivi le volet formation de base, qui comprend une formation sur les techniques et la typologie du blanchiment d'argent, l'utilisation de logiciels analytiques et l'analyse de renseignements.

Pour soutenir les fonctions de liaison et d'assurance de la conformité du Centre, nous avons fait appel aux connaissances et à l'expertise de spécialistes de l'industrie. Étant donné que 13 secteurs des services financiers sont inclus dans les entités déclarantes, des efforts considérables ont été déployés pour que le personnel responsable de la liaison et de la conformité les connaisse tous. Nous avons tenu des réunions, effectué des recherches poussées et consulté ces secteurs afin de mieux connaître les activités des entités déclarantes.

Vu la grande valeur que CANAFE attache au capital intellectuel, nous avons choisi d'investir sérieusement dans la création d'un milieu favorisant l'apprentissage. Pendant la période sur laquelle porte le présent rapport, les investissements dans l'apprentissage ont représenté environ 4 % des salaires versés.

En plus de mettre en œuvre ces importantes initiatives, nous avons relevé le défi que représentait pour le Centre, à titre d'employeur, l'établissement et la mise en œuvre d'un ensemble de pratiques, de mécanismes et de politiques visant à faire comprendre et accepter la rigueur avec laquelle CANAFE doit remplir les exigences législatives, notamment ses obligations en ce qui concerne les droits de la personne, les renseignements personnels, l'équité en matière d'emploi, les langues officielles, et la santé et la sécurité au travail.

Compétences du personnel

- Actuariat
- Communications
- Conformité
- Contrôle
- Criminologie
- Économique
- Enquêtes criminelles
- Formation
- Gestion des dossiers
- Inspection
- Juricomptabilité
- Mathématiques
- Planification
- Politiques
- Renseignement
- Ressources humaines
- Sécurité
- Services financiers
- Services juridiques
- Technologie de l'information
- Vérification
- Vérification fiscale

Données démographiques

- 11 % de nos employés disent faire partie d'une minorité visible
- 52 % sont des femmes
- 34 % sont des francophones
- Âge moyen : 39 ans

PRIORITÉS POUR 2002–2003 >

Renseignements financiers de grande qualité

Mettre en œuvre des initiatives favorisant directement la capacité de CANAFE de communiquer des renseignements financiers de grande qualité.

Leadership en matière de cybergouvernement

S'engager à ce que la totalité des déclarations soit soumise par voie électronique et que des technologies modernes soient utilisées pour favoriser la réalisation de notre mandat.

Employeur exemplaire

Prendre des mesures de recrutement et de maintien de l'effectif axé sur l'innovation, la qualité et l'apprentissage continu dans un esprit favorisant la collaboration et le travail d'équipe.

Nos priorités reflètent les principaux défis pour l'année à venir et notre engagement à atteindre des résultats qui nous permettront de poursuivre notre développement comme unité du renseignement efficace.

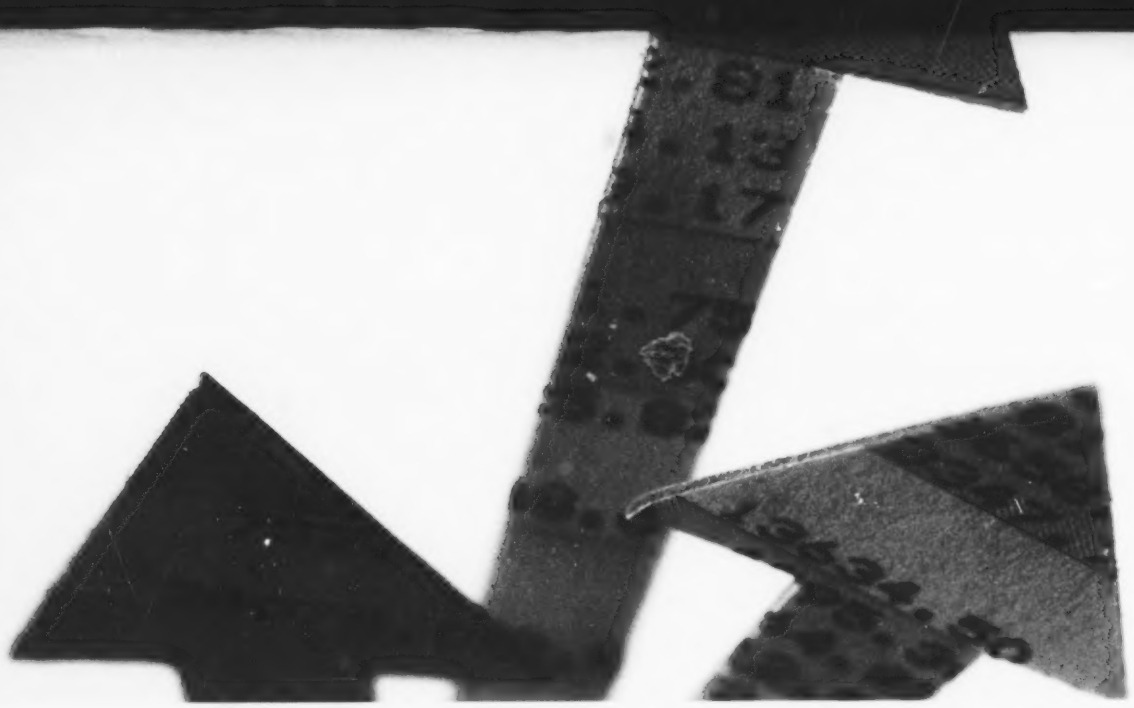
Renseignements financiers de grande qualité

Nous nous assurerons de posséder toutes les capacités requises pour recevoir et analyser les autres types de renseignements financiers qui, avec l'entrée en vigueur de la prochaine phase des règlements, devront faire l'objet d'une déclaration en 2002. Ces règlements porteront sur :

- les opérations importantes en espèces de 10 000 $ ou plus;
- les télévirements internationaux de 10 000 $ ou plus;
- les opérations douteuses ayant trait au financement d'activités terroristes;
- les biens associés à des terroristes;
- les mouvements transfrontaliers d'espèces et d'effet et d'instruments monétaires.

Avec l'ajout de la déclaration obligatoire des télévirements internationaux et des opérations importantes en espèces, CANAFE verra le nombre de déclarations qui lui sont soumises monter en flèche en 2002–2003. On estime que le nombre de ces déclarations passera à près de 3 millions.

Nous améliorerons les outils dont disposent nos analystes afin de faciliter le traitement des deux nouveaux types de déclarations et de leur grand volume. Pour élargir la gamme des renseignements utiles que peuvent consulter nos analystes, nous chercherons à conclure avec les organismes chargés d'assurer l'application des lois des accords qui permettront à CANAFE d'avoir accès à leurs bases de données. De plus, sur le plan stratégique, nous poursuivrons des recherches et l'échange de renseignements avec des partenaires internationaux pour mieux comprendre les méthodes de blanchiment d'argent et de financement des activités terroristes, ainsi que pour faciliter la détermination et l'évaluation des tendances dans ces domaines.



La mise en œuvre complète du volet de notre mandat consistant en l'analyse du financement des activités terroristes demandera de grands efforts et de nombreuses ressources pendant la prochaine année. Nous mettrons l'accent sur la conception et l'acquisition des outils et des indicateurs spécialisés requis pour analyser les renseignements financiers permettant de détecter les cas possibles de financement d'activités terroristes.

Étant donné que la qualité de nos renseignements financiers dépend grandement des efforts que déploient les entités déclarantes pour remplir leurs obligations, nous consacrerons beaucoup d'énergie à promouvoir la conformité au moyen d'une formule mettant l'accent sur les contacts personnels et le soutien. Nous utiliserons une méthode de gestion des risques afin d'identifier les entités déclarantes qui doivent le plus accroître leur degré de conformité et nous leur rendrons visite au besoin. De concert avec les organismes de réglementation fédéraux et provinciaux, nous formerons des partenariats pour le partage de renseignements afin d'aider CANAFE à assurer le suivi de la conformité à la *Loi* et à ses règlements.

Nous nous concentrerons aussi sur le renforcement de nos capacités de collecte de renseignements et d'analyse à l'échelle internationale. Nous cherchons activement à devenir membre du Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers et à participer à ses activités[9]. De plus, nous nous emploierons à profiter des occasions d'améliorer l'échange d'information entre CANAFE et ses partenaires de l'étranger.

En plus de participer aux activités du GAFI et du GAFIC, nous comptons accroître notre participation à des sous-groupes régionaux de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes, notamment le Groupe Asie-Pacifique (GAP).

Nous donnerons suite aux discussions bilatérales déjà en cours avec un certain nombre de pays en vue de conclure des ententes pour le partage de renseignements. Nous sommes en train de rédiger un protocole d'entente général reflétant les normes canadiennes de protection des renseignements personnels et de sécurité de l'information qui formera la base des négociations visant la conclusion d'accords sur l'échange bilatéral de renseignements. Nous élaborerons aussi une stratégie destinée à faciliter ce travail.

Leadership en matière de cybergouvernement

Nos efforts pour jouer un rôle de premier plan en matière de cybergouvernement, tant à l'étranger qu'au Canada, ont déjà été couronnés de succès, comme le prouve le fait que plus de 90 % de nos données sont reçues par voie électronique.

En 2002–2003, nous renforcerons cette capacité en établissant des structures de technologie de l'information capables de traiter de nouveaux types et de plus grands volumes de déclarations.

[9] CANAFE est devenu membre du Groupe Egmont en juin 2002.

De nouveaux systèmes seront créés et mis en place pour traiter le grand volume de déclarations que nous nous attendons à recevoir étant donné la communication obligatoire des télévirements internationaux. Ces systèmes seront reliés au réseau SWIFT et à d'autres systèmes utilisés par les entités déclarantes.

Un système sera aussi conçu pour la transmission par voie électronique des déclarations d'opérations importantes en espèces[10]. Y participeront un grand nombre d'entités déclarantes, qui auront besoin de moyens tels que un dispositif de transmission par lot, le site Web de CANAFE ou des logiciels spécialisés créés par le Centre.

On prévoit que, en 2002, CANAFE devra aussi avoir la capacité de recevoir les renseignements de l'ADRC contenus dans les déclarations de mouvements transfrontaliers et de saisie d'espèces.

En ce qui concerne l'analyse relative au financement des activités terroristes, nous établirons et mettrons en application notre capacité de technologie de l'information et les outils électroniques nécessaires, notamment des programmes d'intelligence artificielle et d'exploration de données. Nous créerons un milieu de technologie de l'information sécurisé de pointe qui permettra l'enregistrement de données de nature très délicate.

Employeur exemplaire

CANAFE continuera de faire du recrutement à la grandeur du pays. Les efforts en ce sens viseront principalement la constitution de l'équipe chargée de l'analyse du financement des activités terroristes au moyen de campagnes innovatrices et dynamiques mettant en lumière notre mandat important et distinctif. Alors que nous chercherons à obtenir les 30 % de l'effectif qui nous manquent, nous continuerons à nous efforcer d'assurer la diversité de notre main-d'œuvre.

Lorsque la majorité de notre main-d'œuvre sera en place, nous nous pencherons aussi sur les stratégies de maintien des effectifs. Bien que notre mandat unique arrive à conquérir le cœur et l'esprit de nos employés, nous devrons, tout comme de nombreux employeurs, relever le défi consistant à retenir les employés clés. Pour ce faire, nous continuerons de promouvoir et appliquer les pratiques exemplaires qui nous aideront à retenir nos employés.

Une formule de gestion des ressources humaines fondée sur les compétences sera élaborée. Tant sur le plan professionnel qu'au plan personnel, les compétences requises sont précisées et il en sera tenu compte dans nos méthodes de recrutement, de gestion du rendement et de perfectionnement.

Pour nous aider à être un employeur exemplaire, nous avons adopté une formule de rémunération qui valorise et reconnait les aptitudes et la contribution des emplovés. Nous mettrons en œuvre un processus de gestion du rendement solide et adapté aux besoins qui englobera des accords de rendement produits par les gestionnaires et les employés dans les secteurs clés. Ces accords feront l'objet d'un engagement et de plans d'apprentissage.

Pendant la prochaine année, nous verrons à terminer l'aménagement sécuritaire et moderne de nos bureaux d'Ottawa, de Toronto, de Montréal et de Vancouver.

Nous avons l'intention d'accroître notre investissement dans l'apprentissage. Cet investissement comprendra un solide programme de formation de base et de formation avancée à l'intention des analystes qui renforcera notre capacité d'analyse; un programme de formation linguistique qui nous permettra de remplir notre engagement envers la diversité linguistique et les services dans les deux langues officielles; un programme pour l'acquisition de qualités de chef; et des programmes d'apprentissage et de perfectionnement variés qui faciliteront la réussite des employés. CANAFE est conscient de l'importance que revêt le leadership. Nous avons fait de l'élaboration de stratégies de leadership donnant des résultats l'un des principaux secteurs sur lesquels sera axé le perfectionnement de nos gestionnaires. Les ressources que nous investirons et les efforts que nous déploierons iront de pair avec cette vision.

[10] Les exigences connexes entreront en vigueur le 30 novembre 2002.

ÉTATS FINANCIERS

Responsabilité de la direction à l'égard des états financiers

La responsabilité de l'intégrité et de l'objectivité des états financiers ci-joints pour l'exercice terminé le 31 mars 2002 et de toute l'information figurant dans le présent rapport incombe à la direction du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE).

Ces états financiers, qui comprennent des montants fondés sur les meilleures estimations de la direction, établies en fonction de l'expérience et du jugement, ont été préparés conformément aux Normes comptables du Conseil du Trésor, lesquelles s'appuient sur les principes comptables généralement reconnus au Canada. Une mise en garde s'impose toutefois : les états financiers ne sont pas forcément complets, car certains actifs, obligations et dépenses ne sont consignés, à ce moment, qu'à l'échelle de toute l'administration fédérale. Les présents états financiers devraient aussi être consultés en se référant aux conventions comptables décrites dans les notes.

La direction a préparé et tient à jour des livres, des registres, des mécanismes de contrôle interne et des pratiques de gestion pour donner une assurance raisonnable que les éléments d'actif du gouvernement sont protégés et contrôlés, que les ressources sont gérées de façon économique et efficace aux fins de la réalisation des objectifs de l'organisation et que les opérations sont exécutées conformément à la *Loi sur la gestion des finances publiques* et à ses règlements ainsi qu'aux politiques et aux exigences législatives de CANAFE.

Horst Intscher
Directeur

Lynn MacFarlane
Sous-directeur, Gestion intégrée

État de la situation financière (non vérifié)

Au 31 mars 2002 avec chiffres correspondants au 1er avril 2001

	2002	2001
ACTIF		
Actif à court terme :		
Débiteurs (note 6)	470 578 $	— $
Immobilisations (note 5)	19 505 678	4 823 252
Total de l'actif	19 976 256 $	4 823 252 $
PASSIF ET AVOIR DU CANADA		
Passif à court terme :		
Créditeurs et charges à payer (note 6)	3 304 199 $	— $
Rémunération à payer (note 7)	1 032 816	245 885
Total du passif à court terme	4 337 015 $	245 885 $
Avoir du Canada	15 639 241	4 577 367
Total du passif et de l'avoir du Canada	19 976 256 $	4 823 252 $

Engagements et éventualités (notes 8 and 9)

Les notes complémentaires font partie intégrante de ces états financiers.

Approuvé par :

Horst Intscher
Directeur

État des résultats et de l'avoir/du déficit du Canada *(non vérifié)*

Pour l'exercice terminé le 31 mars 2002

	2002
CHARGES DE FONCTIONNEMENT	
Salaires et avantages sociaux	9 876 282 $
Services professionnels et spéciaux	5 468 044
Réparations et entretien	1 652 411
Transports et télécommunications	1 305 462
Amortissement	1 249 227
Location	1 288 902
Services publics, fournitures et approvisionnements	789 348
Information	230 256
Coût net des activités de fonctionnement	21 859 932 $
Avoir du Canada, au début de l'exercice	4 577 367
Coût net des activités de fonctionnement	(21 859 932)
Services fournis gratuitement	500 000
Encaissement net du gouvernement	32 421 806
Avoir du Canada, à la fin de l'exercice	15 639 241 $

Les notes complémentaires font partie intégrante de ces états financiers.

État des flux de trésorerie *(non vérifié)*

Pour l'exercice terminé le 31 mars 2002

	2002
ACTIVITÉS DE FONCTIONNEMENT	
Coût net des activités de fonctionnement	21 859 932 $
Éléments sans effet sur la trésorerie inclus dans le coût des activités de fonctionnement :	
Moins : Amortissement des immobilisations	(1 249 227)
Services fournis gratuitement	(500 000)
Rajustements provenant de l'état de la situation financière :	
Augmentation des créditeurs et des charges à payer	(3 304 199)
Augmentation de la rémunération et des avantages sociaux à payer	(786 931)
Augmentation des débiteurs	470 578
Besoins de trésorerie pour les activités de fonctionnement	16 490 153
ACTIVITÉS D'INVESTISSEMENT	
Acquisitions nettes d'immobilisations	15 931 653
Besoins de trésorerie pour les activités d'investissement	15 931 653
Encaissement net du gouvernement	32 421 806 $

Les notes complémentaires font partie intégrante de ces états financiers.

NOTES AFFÉRENTES AUX ÉTATS FINANCIERS (NON VÉRIFIÉES)

POUR L'EXERCICE TERMINÉ LE 31 MARS 2002

1. Autorisations et objectifs

Le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) a été constitué en vertu de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité* en juillet 2000 dans le cadre de l'initiative nationale de lutte contre le blanchiment d'argent. Cette loi a institué CANAFE comme organisme gouvernemental et employeur distinct, dont le nom figure à l'Annexe 1.1 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Au départ, les principaux objectifs de CANAFE consistaient à détecter et à dissuader les activités de recyclage des produits de la criminalité. Cependant, avec la promulgation de la *Loi antiterroriste* en décembre 2001, CANAFE s'est vu attribuer des responsabilités additionnelles et a obtenu des fonds du gouvernement pour détecter le financement des activités terroristes. CANAFE assume ses responsabilités en recueillant, analysant, évaluant et, le cas échéant, en communiquant des renseignements utiles aux fins des enquêtes et des poursuites relatives aux infractions de blanchiment d'argent et de financement d'activités terroristes.

2. Sommaire des principales conventions comptables

(a) Méthode de préparation

Ces états financiers ont été préparés suivant la méthode de la comptabilité d'exercice, conformément aux Normes comptables du Conseil du Trésor, lesquelles sont fondées sur les principes comptables généralement reconnus au Canada. La source principale de ces principes comptables réside dans les recommandations du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public de l'Institut canadien des comptables agréés (ICCA). À ces principes s'ajoutent les recommandations du Conseil des normes comptables de l'ICCA pour les situations non décrites par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public. Cependant, les lecteurs sont priés de noter que l'introduction de la comptabilité d'exercice au niveau ministériel est un processus évolutif et que l'on ne présente pas, à l'heure actuelle, l'intégralité de l'actif, du passif et des charges à l'échelle des ministères. Par exemple, toute partie non financée du passif de CANAFE pour les avantages sociaux futurs ayant trait au régime de pensions de retraite de la fonction publique n'est pas comptabilisée dans les états financiers de CANAFE. Par conséquent, les états financiers ne sont pas nécessairement complets. Les notes complémentaires présentent plus de détails et devraient être lues attentivement. Tous les éléments d'actif, de passif et de charges sont comptabilisés à l'échelle gouvernementale dans les états financiers du gouvernement du Canada.

(b) Crédits parlementaires

CANAFE est financé par le biais de crédits parlementaires du gouvernement du Canada. Les crédits consentis à CANAFE ne correspondent pas à la présentation des rapports financiers selon les principes comptables généralement reconnus, étant fondés dans une large mesure sur les besoins de trésorerie. Ainsi, les postes consignés dans l'état des résultats et dans l'état de la situation financière ne sont pas nécessairement les mêmes que ceux auxquels il est pourvu par les crédits parlementaires. La note 10 afférente aux états financiers établit un rapprochement général entre les deux types de rapports financiers et présente de l'information au sujet de la source et de l'utilisation des crédits.

(c) Trésor

Tous les ministères et organismes, y compris CANAFE, ont le Trésor pour cadre de fonctionnement. Le Trésor est administré par le receveur général du Canada. Toutes les rentrées de fonds sont déposées au Trésor et toutes les sorties de fonds de CANAFE sont payées à même le Trésor. L'encaissement net du gouvernement correspond à la différence entre toutes les rentrées de fonds et toutes les sorties de fonds, y compris les opérations interministérielles.

(d) Charges

CANAFE consigne les charges dans l'exercice au cours duquel sont survenus les opérations ou les faits sous-jacents qui ont donné lieu aux charges, sous réserve des conditions suivantes :

- Les indemnités de départ des employés sont portées aux charges de CANAFE dans l'exercice au cours duquel elles sont versées. La comptabilisation de ces avantages à payer a lieu dans les états financiers consolidés du gouvernement du Canada.
- Les congés annuels et les heures supplémentaires sont portés aux charges dans l'exercice au cours duquel l'employé les acquiert.
- Le passif environnemental éventuel n'est pas constaté dans les livres de CANAFE mais plutôt dans les états financiers consolidés du gouvernement du Canada.

(e) Immobilisations

Tous les éléments d'actif considérés comme des immobilisations suivant les recommandations du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public ainsi que les améliorations locatives dont le coût initial est d'au moins 5 000 $ sont comptabilisés selon leur coût d'achat. Les achats de biens en bloc dont le coût total s'élève à 5 000 $ ou plus sont aussi capitalisés. L'inscription à l'actif des logiciels et des améliorations locatives a été faite de manière prospective en date du 1er avril 2001. CANAFE amortit les immobilisations selon une méthode linéaire sur leur durée de vie utile estimative, comme suit :

Catégorie d'élément d'actif	Période d'amortissement
Matériel et outillage	5 ans
Mobilier de bureau	10 ans
Matériel informatique	3 ans
Logiciels	3 ans
Véhicules automobiles	5 ans
Améliorations locatives	le moindre de la durée restante du bail et de 10 ans

(f) Contributions au régime de pensions de retraite de la fonction publique

Les employés admissibles de CANAFE contribuent au régime de pensions de retraite de la fonction publique administré par le gouvernement du Canada. Les employés et CANAFE assument les coûts du régime. La contribution de CANAFE au cours de l'exercice s'élève à 864 834 $. Les contributions pour services courants qu'il effectue sont portées aux charges dans l'exercice au cours duquel elles sont versées. Les excédents ou les insuffisances actuariels ne sont pas inscrits dans les livres de CANAFE, mais sont constatés dans les états financiers consolidés du gouvernement du Canada.

(g) Services fournis gratuitement par d'autres entités gouvernementales

Les services fournis gratuitement par d'autres entités gouvernementales sont comptabilisés comme des charges de fonctionnement par CANAFE, selon leur coût estimatif. Un montant correspondant est crédité directement à l'avoir du Canada.

(h) Opérations en devises

Les opérations en devises sont converties en dollars canadiens aux taux de change en vigueur à la date de la transaction. Les actifs et les passifs en devises étrangères sont convertis selon les taux en vigueur le 31 mars.

3. Chiffres comparatifs

Au cours de l'exercice précédent, CANAFE a préparé ses résultats financiers en fonction de la source et de l'utilisation des crédits. Pour la première fois, il a préparé des états financiers comprenant un état de la situation financière, un état des résultats et un état des flux de trésorerie selon la méthode de la comptabilité d'exercice. Il n'est ni pratique ni possible pour CANAFE de présenter des montants comparatifs dans l'état des résultats et de l'avoir du Canada et dans l'état des flux de trésorerie, car l'information n'est pas disponible et il serait impossible d'établir avec un certain degré de confiance des estimations des années précédentes.

4. Incertitude de l'évaluation

La préparation des états financiers oblige la direction à effectuer des estimations et à formuler des hypothèses qui influent sur l'actif, le passif, les produits et les charges consignés dans les états financiers. Au moment de la préparation des présents états financiers, la direction considérait que les estimations et les hypothèses étaient raisonnables. L'amortissement des immobilisations est l'élément le plus important pour lequel on a eu recours à des estimations.

5. Immobilisations

	Coût au 1er avril 2001	Ajouts nets	Coût au 31 mars 2002	Amortissement cumulé	Valeur comptable nette au 31 mars 2002	Valeur comptable nette au 1er avril 2001
Matériel et outillage	493 577	548 257	1 041 834	143 948	897 886	432 421
Mobilier de bureau	893 037	476 584	1 369 621	100 872	1 268 749	833 501
Matériel informatique	4 494 189	9 103 307	13 597 496	1 683 198	11 914 298	3 557 330
Logiciels	—	5 393 481	5 393 481	365 775	5 027 706	—
Améliorations locatives	—	410 024	410 024	12 985	397 039	—
	5 880 803	15 931 653	21 812 456	2 306 778	19 505 678	4 823 252

La charge d'amortissement de l'exercice terminé le 31 mars 2002 s'élève à 1 249 227 $.

6. Opérations entre entités apparentées

CANAFE est une propriété commune du gouvernement du Canada, comme tous les ministères et les sociétés d'État. Il effectue des opérations avec ces entités dans le cours normal de ses activités et selon les modalités commerciales usuelles. CANAFE a des charges de 4 232 271 $ résultant d'opérations qu'il a conclues avec des ministères dans le cours normal de ses activités de l'exercice.

Les débiteurs et les créditeurs relatifs à ces ministères et à des parties externes non apparentées se présentent comme suit :

	2002
Débiteurs :	
Ministères	470 578
Total	470 578 $
Créditeurs :	
Ministères	1 150 447
Parties externes	2 153 752
Total	3 304 199 $

7. Rémunération à payer

La rémunération au rendement constitue l'une des caractéristiques du régime de rémunération globale de CANAFE. Ce régime comprend un volet fondé sur la promotion du perfectionnement professionnel et de niveaux de rendement élevés. On assure cette promotion en permettant aux employés de gravir les échelons de l'échelle salariale lorsqu'ils respectent les ententes axées sur le rendement. Ces ententes font partie du programme de gestion du rendement de l'organisation. La rémunération à payer comprend les salaires, les avantages sociaux et les congés annuels réguliers qui sont à payer, ainsi que la rémunération au rendement gagnée par les employés mais non encore versée à la fin de l'exercice.

8. Engagements

CANAFE a conclu des accords de location de locaux à bureaux dans cinq endroits au Canada. Les paiements globaux minimums pour chacun des prochains exercices sont les suivants :

2002–03	1 655 280 $
2003–04	1 568 470
2004–05	1 481 659
2005–06	869 187
2006–07	431 706
Total	6 006 302 $

9. Éventualités

Dans le cours normal de ses activités, CANAFE peut être visé par diverses actions en justice. Certaines de ces obligations éventuelles peuvent devenir des obligations réelles, selon que certains événements se réalisent ou non. Dans la mesure où l'événement futur risque fort de se produire et que l'on peut établir une estimation raisonnable de la perte, un passif estimatif est constaté et une charge enregistrée dans les états financiers consolidés du gouvernement. Le passif estimatif n'est porté aux états financiers de CANAFE que lorsque son montant est établi avec certitude.

10. Crédits parlementaires

CANAFE est financé par le biais de crédits parlementaires, lesquels sont fondés principalement sur les besoins de trésorerie. Les postes consignés dans l'état des résultats et de l'avoir du Canada au cours d'un exercice peuvent être financés au moyen des crédits parlementaires des exercices antérieurs et ultérieurs. Par conséquent, le coût net des activités de fonctionnement de CANAFE pour l'exercice est différent selon qu'il est calculé en fonction du financement du gouvernement ou des principes comptables généralement reconnus au Canada. Le rapprochement entre ces deux types de rapports financiers est illustré ci-dessous.

(a) Rapprochement entre le coût net des activités de fonctionnement et le montant total des crédits parlementaires utilisés :

	2002
Coût net des activités de fonctionnement	21 859 932 $
Rajustements pour les postes sans incidence sur les crédits :	
Moins : Amortissement	(1 249 227)
Congés annuels et compensatoires	(280 880)
Services fournis gratuitement	(500 000)
	19 829 825
Rajustement pour les postes ayant une incidence sur les crédits :	
Plus : Achats d'immobilisations	15 931 653
Montant total des crédits parlementaires utilisés	35 761 478 $

(b) Rapprochement entre les crédits parlementaires votés et les crédits parlementaires utilisés :

	2002
Crédits parlementaires — Votés :	
Crédits 30, 30a et 30b — Dépenses de fonctionnement	34 455 524 $
Contributions prévues par la loi aux régimes d'avantages sociaux des employés	1 321 085
	35 776 609
Moins : Crédits non utilisés — Fonctionnement	(15 131)
Montant total des crédits parlementaires utilisés	35 761 478 $

> ANNEXE 1

LES QUARANTE RECOMMANDATIONS DU GAFI (1996)

Cadre général des recommandations

Recommandation 1

Chaque pays devrait prendre les mesures immédiates pour ratifier et pour mettre en œuvre sans restrictions la Convention des Nations Unies sur le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (Convention de Vienne).

Recommandation 2

Les lois sur le secret professionnel des institutions financières devraient être conçues de telle façon qu'elles n'entravent pas la mise en œuvre des Recommandations.

Recommandation 3

Un programme efficace de lutte contre le blanchiment d'argent devrait comprendre une amélioration de la coopération multilatérale et de l'entraide judiciaire dans les enquêtes et les poursuites pour des cas de blanchiment de capitaux, ainsi que des procédures d'extradition le cas échéant.

Rôle des systèmes juridiques nationaux dans la lutte contre le blanchiment de capitaux

Champ d'application de l'infraction de blanchiment de capitaux

Recommandation 4

Chaque pays devrait prendre les mesures nécessaires, y compris législatives, en vue d'incriminer le blanchiment des fonds comme le prévoit la Convention de Vienne. Chaque pays devrait étendre l'infraction du blanchiment des capitaux issus du trafic de stupéfiants au blanchiment de capitaux se rapportant aux infractions graves. Chaque pays déterminerait quelles infractions graves doivent être considérées comme des infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux.

Recommandation 5

Comme prévu par la Convention de Vienne, l'infraction de blanchiment de capitaux devrait s'appliquer au moins aux activités intentionnelles de blanchiment, étant entendu que l'élément intentionnel pourrait être déduit de circonstances factuelles objectives.

Recommandation 6

Dans la mesure du possible, la responsabilité pénale des sociétés elles-mêmes, et non pas seulement celle de leurs salariés, devrait pouvoir être mise en cause.

Mesures provisoires et confiscation

Recommandation 7

Les pays devraient, en tant que de besoin, adopter des mesures similaires à celles indiquées dans la Convention de Vienne, y compris des mesures législatives, afin que leurs autorités compétentes soient en mesure de confisquer les biens blanchis, les produits en découlant, ainsi que les instruments utilisés ou devant l'être pour commettre toute infraction de blanchiment, ou encore des biens de valeur correspondante, sans préjudice des droits des tiers de bonne foi.

De telles mesures devraient permettre : (1) d'identifier, de retrouver et d'estimer les biens faisant l'objet d'une mesure de confiscation; (2) de mettre en œuvre des mesures provisoires, tels le gel et la saisie, afin de faire obstacle à toute transaction, transfert ou cession de tels biens, et (3) de prendre toutes mesures d'enquête appropriées.

Outre la confiscation et les sanctions pénales, certains pays envisagent aussi des sanctions pécuniaires et civiles et/ou des poursuites judiciaires notamment devant une juridiction civile, afin d'annuler les contrats conclus lorsque les parties savaient

ou auraient dû savoir que le contrat préjudicierait à la faculté pour ce pays de recouvrer ces prétentions pécuniaires, par exemple, par le biais d'une confiscation ou en infligeant des amendes et autres peines.

Rôle du système financier dans la lutte contre le blanchiment de capitaux

Recommandation 8

Les recommandations 10 à 29 de ce rapport devraient s'appliquer non seulement aux banques mais également aux institutions financières non bancaires. Même pour les institutions financières non bancaires qui ne sont pas soumises à un régime de surveillance prudentielle formelle dans tous les pays, par exemple les bureaux de change, les gouvernements devraient s'assurer que ces institutions sont assujetties aux mêmes lois et règles anti-blanchiment que toutes les autres institutions financières, et que ces lois et règlements sont appliqués effectivement.

Recommandation 9

Les autorités nationales concernées devraient envisager d'appliquer les recommandations 10 à 21 et 23 à l'exercice d'activités financières, à titre commercial, par des entreprises ou professions qui ne sont pas des institutions financières, lorsqu'un tel exercice est autorisé ou non interdit. Les « activités financières » comprennent, de manière non limitative, les activités énumérées dans l'annexe ci-jointe. Il appartient à chaque pays de décider si certaines situations ne donneront pas lieu à l'application des mesures anti-blanchiment, par exemple lorsqu'il s'agit d'une activité financière occasionnelle ou limitée.

Règles d'identification des clients et de conservation des documents

Recommandation 10

Les institutions financières ne devraient pas tenir de comptes anonymes, ni de comptes sous des noms manifestement fictifs : elles devraient être tenues (par des lois, des règlements, des accords entre autorités de contrôle et institutions financières, ou par des accords d'autodiscipline entre institutions financières) d'identifier, sur la base d'un document officiel ou d'une autre pièce d'identité fiable, leurs clients habituels ou occasionnels, et d'enregistrer cette identité, lorsqu'elles nouent des relations d'affaires ou effectuent des transactions (en particulier lorsqu'elles ouvrent des comptes ou des livrets, lorsqu'elles réalisent des transactions fiduciaires, lorsqu'elles louent des coffres, lorsqu'elles procèdent à des transactions importantes en espèces).

Afin de satisfaire aux exigences d'identification concernant les personnes morales, les institutions financières devraient, si nécessaire, prendre des mesures telles que :

(i) vérifier l'existence et la structure juridiques du client en obtenant de celui-ci ou à partir d'un registre public, ou bien grâce à ces deux sources, une preuve de la constitution en société comprenant des renseignements concernant le nom du client, sa forme juridique, son adresse, les dirigeants et les dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale;

(ii) vérifier que toute personne prétendant agir au nom du client est autorisée à le faire et identifier cette personne.

Recommandation 11

Les institutions financières devraient prendre des mesures raisonnables pour obtenir des informations sur l'identité véritable des personnes dans l'intérêt desquelles un compte est ouvert ou une transaction est effectuée, s'il y a le moindre doute sur le fait que ces clients pourraient ne pas agir pour leur propre compte, par exemple dans le cas de sociétés de domicile (c'est-à-dire des institutions, des sociétés, des fondations, des fiducies, etc. qui ne se livrent pas à des opérations commerciales ou industrielles, ou à toute autre forme d'activité commerciale, dans le pays où est situé leur siège social).

Recommandation 12

Les institutions financières devraient conserver pendant au moins cinq ans toutes les pièces nécessaires se rapportant aux transactions effectuées, à la fois nationales et internationales, afin de leur permettre de répondre rapidement aux demandes d'information des autorités compétentes. Ces pièces doivent permettre de reconstituer les transactions individuelles (y compris les montants et les types d'espèces en cause, le cas échéant) de façon à fournir, si nécessaire, des preuves en cas de poursuites pour conduite criminelle.

Les institutions financières devraient conserver une trace écrite de la justification d'identité de leurs clients (par exemple, copie ou enregistrement des documents officiels comme les passeports, les cartes d'identité, les permis de conduire, ou des documents similaires), les livres de comptes et la correspondance commerciale pendant cinq ans au moins après la clôture du compte.

Ces documents devraient être à la disposition des autorités nationales compétentes, dans le contexte de leurs poursuites et de leurs enquêtes pénales.

Recommandation 13

Les pays devraient apporter une attention particulière aux menaces de blanchiment de capitaux inhérentes aux technologies nouvelles ou en développement, qui risquent de favoriser l'anonymat, et prendre des mesures supplémentaires, si nécessaire, pour éviter l'utilisation de ces technologies dans les dispositifs de blanchiment de capitaux.

Diligence accrue des institutions financières

Recommandation 14

Les institutions financières devraient apporter une attention particulière à toutes les opérations complexes, inhabituelles, importantes, et à tous les types inhabituels de transactions, lorsqu'elles n'ont pas de cause économique ou licite apparente. L'arrière-plan et l'objet de telles opérations devraient être examinés, dans la mesure du possible; les résultats de cet examen devraient être établis par écrit, et être disponibles pour aider les autorités de contrôle, de détection et de répression, les commissaires aux comptes et les contrôleurs internes ou externes.

Recommandation 15

Si les institutions financières suspectent que des fonds proviennent d'une activité criminelle, elles devraient être obligées à déclarer rapidement leurs soupçons aux autorités compétentes.

Recommandation 16

Les institutions financières, leurs dirigeants et employés devraient être protégés par des dispositions législatives contre toute responsabilité, pénale ou civile, pour violation des règles de confidentialité — qu'elles soient imposées par contrat ou par toute disposition législative, réglementaire ou administrative — si elles déclarent de bonne foi leurs soupçons aux autorités compétentes, même si elles ne savaient pas précisément quelle était l'activité criminelle en question, et même si l'activité illégale soupçonnée n'est pas réellement intervenue.

Recommandation 17

Les institutions financières, leurs dirigeants et employés ne devraient pas avertir leurs clients, ou, le cas échéant, ne devraient pas être autorisés à les avertir, lorsqu'ils portent à la connaissance des autorités compétentes des informations qui sont relatives à ces clients.

Recommandation 18

Les institutions financières déclarant leurs soupçons devraient se conformer aux instructions en provenance des autorités compétentes.

Recommandation 19

Les institutions financières devraient mettre au point des programmes de lutte contre le blanchiment de capitaux, qui devraient comprendre au minimum :

(i) des politiques, des procédures et des contrôles internes, y compris la désignation de personnes responsables au niveau de la direction générale, et des procédures adéquates lors de l'embauche des employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants;

(ii) un programme continu de formation des employés;

(iii) un dispositif de contrôle interne pour vérifier l'efficacité du système.

Mesures pour faire face au problème des pays dépourvus totalement ou partiellement de dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux

Recommandation 20

Les institutions financières devraient s'assurer que les principes susmentionnés sont également appliqués par leurs succursales et leurs filiales majoritaires situées à l'étranger, particulièrement dans les pays qui n'appliquent pas ou trop peu ces recommandations, dans la mesure où les lois et règlements locaux le permettent. Lorsque ces mêmes lois et règlements s'y opposent, les autorités compétentes du pays où est située la société mère devraient être informées, par les institutions financières, que celles-ci ne peuvent pas appliquer ces recommandations.

Recommandation 21

Les institutions financières devraient porter une attention particulière à leurs relations d'affaires et à leurs transactions avec les personnes physiques et morales, y compris les sociétés ou les institutions financières, résidant dans les pays qui n'appliquent pas ou trop peu les présentes recommandations. Lorsque ces transactions n'ont pas de cause économique ou licite apparente, leur arrière-plan et leur objet devraient être examinés dans la mesure du possible; les résultats de cet examen devraient être établis par écrit, et être disponibles pour aider les autorités de contrôle, de détection et de répression, les commissaires aux comptes et les contrôleurs internes ou externes.

Autres mesures pour éviter le blanchiment de capitaux

Recommandation 22

Les pays devraient songer à la mise en œuvre de mesures réalistes destinées à détecter ou à surveiller les transports physiques transfrontaliers d'espèces et d'instruments au porteur, à condition que l'utilisation de cette information soit strictement limitée, et que la liberté des mouvements de capitaux ne se trouve en aucune façon restreinte.

Recommandation 23

Les pays devraient réfléchir à la faisabilité et à l'utilité d'un système dans lequel les banques et d'autres institutions financières et intermédiaires déclareraient toutes les transactions nationales et internationales en espèces au-dessus d'un certain montant, à une agence centrale nationale disposant d'une base de données informatisée, cette information étant accessible aux autorités compétentes dans les affaires de blanchiment de capitaux, et son utilisation strictement limitée.

Recommandation 24

Les pays devraient davantage encourager, de façon générale, le développement de techniques modernes et sûres de gestion des fonds. Un usage accru des chèques, des cartes de paiement, des virements automatiques de salaires, et de l'enregistrement automatisé des opérations sur titres serait un moyen d'encourager la réduction des transferts d'espèces.

Recommandation 25

Les pays devraient prêter attention aux possibilités d'utilisation abusive de sociétés écrans par les auteurs d'opérations de blanchiment de capitaux, et ils devraient considérer s'il faut prendre des mesures supplémentaires pour prévenir une utilisation illicite de ces entités.

Mise en œuvre, rôle des autorités de réglementation et d'autres autorités administratives

Recommandation 26

Les autorités compétentes chargées du contrôle des banques ou d'autres institutions ou intermédiaires financiers, ou d'autres autorités compétentes, devraient s'assurer que les institutions contrôlées disposent de programmes adéquats pour éviter le blanchiment de capitaux. Ces autorités devraient coopérer avec, et apporter leur concours, soit spontanément, soit sur demande, à d'autres autorités nationales, judiciaires, ou de détection et de répression, dans les enquêtes et les poursuites relatives au blanchiment de capitaux.

Recommandation 27

Des autorités administratives compétentes devraient être désignées pour assurer la mise en œuvre effective de toutes ces recommandations, par un contrôle et une réglementation des professions non bancaires recevant des espèces, telles que définies par chaque pays.

Recommandation 28

Les autorités compétentes devraient établir des directives pour aider les institutions financières à détecter les modes de comportement suspects de leurs clients. Il est clair que de telles directives devront évoluer dans le temps, et n'auront jamais un caractère exhaustif. De plus, de telles directives seront surtout utilisées pour former le personnel des institutions financières.

Recommandation 29

Les autorités compétentes qui assurent la réglementation ou la supervision des institutions financières devraient prendre les mesures législatives ou réglementaires nécessaires pour éviter que des criminels ou leurs complices ne prennent le contrôle d'institutions financières, ou n'y acquièrent une participation significative.

Renforcement de la coopération internationale

Coopération administrative

Échange d'informations de caractère général

Recommandation 30

Les administrations nationales devraient envisager d'enregistrer, au moins sous forme agrégée, les flux internationaux d'espèces en toutes devises, afin de rendre possible, en combinant ces données avec celles émanant d'autres sources étrangères et avec les informations détenues par les banques centrales, des estimations des flux d'espèces entre pays. Ces informations devraient être mises à la disposition du Fonds Monétaire International et de la Banque des Règlements Internationaux pour faciliter les études internationales.

Recommandation 31

Les autorités internationales compétentes, peut-être Interpol et l'Organisation Mondiale des Douanes, devraient être chargées de rassembler puis de diffuser aux autorités compétentes les informations relatives aux évolutions les plus récentes en matière de blanchiment de capitaux et de techniques de blanchiment. Les banques centrales et les organes de réglementation bancaire pourraient également le faire vis-à-vis du secteur dont ils ont la charge. Les autorités nationales dans

différents secteurs, en consultation avec des associations professionnelles, pourraient alors diffuser cette information auprès d'institutions financières dans chaque pays.

Échange d'informations relatives à des transactions suspectes

Recommandation 32

Chaque pays devrait s'efforcer d'améliorer un échange international d'informations spontané ou « sur demande » entre autorités compétentes, relatif à des opérations suspectes, et à des personnes ou des sociétés impliquées dans ces opérations. De strictes garanties devraient être instituées pour assurer la conformité de cet échange d'informations avec les dispositions nationales et internationales en matière de protection de la vie privée et de sécurité des données.

Autres formes de coopération

Fondements et moyens de la coopération en matière de confiscation, d'entraide judiciaire et d'extradition

Recommandation 33

Les pays devraient essayer de veiller — dans un cadre bilatéral ou multilatéral — à ce que les différents critères pris en compte dans les définitions nationales au titre de la connaissance de l'acte commis — c'est-à-dire les critères différents concernant l'élément intentionnel de l'infraction — n'affectent pas la capacité ou la volonté des pays de se prêter mutuellement assistance en matière judiciaire.

Recommandation 34

La coopération internationale devrait s'appuyer sur un réseau d'accords et d'arrangements bilatéraux et multilatéraux fondés sur des concepts juridiques communs, destinés à mettre en œuvre des mesures pratiques au bénéfice d'une entraide mutuelle aussi large que possible.

Recommandation 35

Les pays devraient être encouragés à ratifier et mettre en œuvre les conventions internationales appropriées sur le blanchiment d'argent, telles que la Convention de 1990 du Conseil de l'Europe sur le blanchiment de capitaux, la recherche, la saisie et la confiscation des produits d'activités criminelles.

Orientations pour l'amélioration de l'entraide judiciaire dans le domaine du blanchiment

Recommandation 36

La coopération entre les autorités compétentes appropriées des différents pays devrait être encouragée dans le cadre des enquêtes. À cet égard, une technique d'enquête valable et efficace est la livraison surveillée relative aux actifs connus ou présumés d'être le produit du crime. Les pays sont encouragés à soutenir cette technique, lorsque cela est possible.

Recommandation 37

Il conviendrait de prévoir des procédures d'entraide judiciaire en matière pénale pour le recours à des mesures de contrainte telles que la production de documents par des institutions financières et autres personnes, la fouille de personnes et de locaux, la saisie et l'obtention de preuves destinées à être utilisées dans des enquêtes et des poursuites en matière de blanchiment et dans des procédures connexes devant des juridictions étrangères.

Recommandation 38

Il serait souhaitable que l'on puisse prendre des mesures rapides en réponse à des requêtes émanant de gouvernements étrangers demandant d'identifier, de geler, de saisir et de confisquer les produits, ou d'autres biens d'une valeur équivalente à ces produits, tirés du blanchiment d'argent ou des délits sur lesquels repose l'activité de blanchiment. Il devrait exister aussi des mesures visant à coordonner les procédures de saisie et de confiscation, pouvant inclure le partage des avoirs confisqués.

Recommandation 39

Afin d'éviter les conflits de compétence, il conviendrait d'étudier la possibilité d'élaborer et de mettre en œuvre des mécanismes permettant de déterminer, dans l'intérêt de la justice, le lieu de saisie le plus approprié pour le jugement des personnes mises en cause, dans des affaires sujettes à poursuites dans plusieurs pays. De même, il devrait exister des mesures visant à coordonner les procédures de saisie et de confiscation, pouvant inclure le partage des avoirs confisqués.

Recommandation 40

Les pays devraient mettre en place des procédures permettant d'extrader, lorsque cela est possible, des individus accusés de blanchiment de capitaux ou d'infractions connexes. Dans le respect de son système juridique national, chaque pays devrait reconnaître le blanchiment de capitaux comme une infraction pouvant donner lieu à extradition. Sous réserve de leurs structures juridiques, les pays pourraient envisager de simplifier l'extradition, par la transmission directe des demandes d'extradition entre les ministères appropriés, l'extradition des personnes sur le seul fondement de mandats d'arrêt ou de jugements, l'extradition de leurs ressortissants nationaux, et/ou l'extradition simplifiée de personnes acceptant de renoncer à la procédure formelle d'extradition.

> ANNEXE 2

LES HUIT RECOMMANDATIONS SPÉCIALES DU GAFI SUR LE FINANCEMENT DU TERRORISME (2001)

Reconnaissant l'importance vitale de prendre des mesures afin de lutter contre le financement du terrorisme, le GAFI a adopté ces Recommandations qui, conjointement avec les quarante Recommandations du GAFI sur le blanchiment de capitaux, fournissent le cadre fondamental visant à détecter, prévenir et réprimer le financement du terrorisme et des actes terroristes.

I. Ratification et mise en œuvre des instruments des Nations Unies

Chaque pays devrait prendre les mesures immédiates pour ratifier et pour mettre en œuvre sans restriction la Convention de 1999 des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme.

Les pays devraient également mettre en œuvre immédiatement les résolutions des Nations Unies relatives à la prévention et la répression du financement des actes terroristes, notamment la Résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies.

II. Incrimination du financement du terrorisme et du blanchiment de capitaux commis dans le cadre des activités terroristes

Chaque pays devrait ériger en infraction pénale le financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes. Les pays devraient s'assurer que de telles infractions sont désignées comme des infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux.

III. Gel et confiscation des biens des terroristes

Chaque pays devraient mettre en œuvre des mesures pour geler sans délai les fonds ou autres biens des terroristes et de ceux qui financent le terrorisme et les organisations terroristes, conformément aux résolutions des Nations Unies relatives à la prévention et la répression du financement des actes terroristes.

Chaque pays devrait également adopter et mettre en œuvre des mesures, y compris de nature législative, afin de permettre aux autorités compétentes de saisir et de confisquer les biens qui sont utilisés pour, ou destinés ou alloués à être utilisés pour le financement du terrorisme, des actes terroristes ou des organisations terroristes, ou qui en constituent le produit.

IV. Déclaration des transactions suspectes liées au terrorisme

Si les institutions financières, ou les autres entreprises ou entités assujetties aux obligations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, suspectent, ou ont des motifs raisonnables de suspecter que des fonds sont liés, associés ou destinés à être utilisés pour le financement du terrorisme, des actes terroristes ou des organisations terroristes, elles devraient être tenues de déclarer rapidement leurs soupçons aux autorités compétentes.

V. Coopération internationale

Chaque pays devrait apporter aux autres pays, sur le fondement d'un traité, d'un accord ou de tout autre mécanisme relatif à l'entraide judiciaire ou à l'échange de renseignements, l'assistance la plus large possible dans le cadre des enquêtes, investigations ou

>ANNEXE 2

LES HUIT RECOMMANDATIONS SPÉCIALES DU GAFI SUR LE FINANCEMENT DU TERRORISME (2001)

Reconnaissant l'importance vitale de prendre des mesures afin de lutter contre le financement du terrorisme, le GAFI a adopté ces Recommandations qui, conjointement avec les quarante Recommandations du GAFI sur le blanchiment de capitaux, fournissent le cadre fondamental visant à détecter, prévenir et réprimer le financement du terrorisme et des actes terroristes.

I. Ratification et mise en œuvre des instruments des Nations Unies

Chaque pays devrait prendre les mesures immédiates pour ratifier et pour mettre en œuvre sans restriction la Convention de 1999 des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme.

Les pays devraient également mettre en œuvre immédiatement les résolutions des Nations Unies relatives à la prévention et la répression du financement des actes terroristes, notamment la Résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies.

II. Incrimination du financement du terrorisme et du blanchiment de capitaux commis dans le cadre des activités terroristes

Chaque pays devrait ériger en infraction pénale le financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes. Les pays devraient s'assurer que de telles infractions sont désignées comme des infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux.

III. Gel et confiscation des biens des terroristes

Chaque pays devraient mettre en œuvre des mesures pour geler sans délai les fonds ou autres biens des terroristes et de ceux qui financent le terrorisme et les organisations terroristes, conformément aux résolutions des Nations Unies relatives à la prévention et la répression du financement des actes terroristes.

Chaque pays devrait également adopter et mettre en œuvre des mesures, y compris de nature législative, afin de permettre aux autorités compétentes de saisir et de confisquer les biens qui sont utilisés pour, ou destinés ou alloués à être utilisés pour le financement du terrorisme, des actes terroristes ou des organisations terroristes, ou qui en constituent le produit.

IV. Déclaration des transactions suspectes liées au terrorisme

Si les institutions financières, ou les autres entreprises ou entités assujetties aux obligations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, suspectent, ou ont des motifs raisonnables de suspecter que des fonds sont liés, associés ou destinés à être utilisés pour le financement du terrorisme, des actes terroristes ou des organisations terroristes, elles devraient être tenues de déclarer rapidement leurs soupçons aux autorités compétentes.

V. Coopération internationale

Chaque pays devrait apporter aux autres pays, sur le fondement d'un traité, d'un accord ou de tout autre mécanisme relatif à l'entraide judiciaire ou à l'échange de renseignements, l'assistance la plus large possible dans le cadre des enquêtes, investigations ou

procédures pénales, civiles ou administratives concernant le financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes.

Les pays devraient également prendre toutes les mesures possibles en vue d'assurer qu'ils ne fournissent pas de refuge aux personnes poursuivies pour le financement du terrorisme, des actes terroristes, ou des organisations terroristes, et ils devraient mettre en œuvre, dans la mesure du possible, des procédures permettant l'extradition de telles personnes.

VI. Remise de fonds alternative

Chaque pays devrait prendre des mesures afin de s'assurer que les personnes physiques ou morales, y compris les agents, qui fournissent un service de transmission de fonds ou de valeurs, y compris la transmission à travers un système ou réseau informel visant le transfert de fonds ou de valeurs, obtiennent une autorisation d'exercer ou s'inscrivent sur un registre, et qu'elles soient assujetties à toutes les Recommandations du GAFI qui s'appliquent aux banques et aux institutions financières non bancaires. Chaque pays devrait s'assurer que les personnes physiques ou morales qui fournissent ce service illégalement soient passibles de sanctions administratives, civiles ou pénales.

VII. Virements électroniques

Les pays devraient prendre des mesures afin d'obliger les institutions financières, y compris les services de remise de fonds, à inclure des renseignements exacts et utiles relatifs au donneur d'ordre (nom, adresse et numéro de compte) concernant les transferts de fonds et l'envoi des messages qui s'y rapportent. Les renseignements devraient accompagner le transfert ou le message qui s'y rapporte tout au long de la chaîne de paiement.

Les pays devraient prendre des mesures pour s'assurer que les institutions financières, y compris les services de remise de fonds, mettent en œuvre une surveillance approfondie et un suivi aux fins de détection des activités suspectes des transferts de fonds non accompagnés de renseignements complets sur le donneur d'ordre (nom, adresse et numéro de compte).

VIII. Organismes à but non lucratif

Les pays devraient entreprendre une revue de l'adéquation de leurs lois et réglementations relatives aux entités qui peuvent être utilisées afin de financer le terrorisme. Les organismes à but non lucratif étant particulièrement vulnérables, les pays devraient s'assurer qu'ils ne peuvent pas être utilisés :

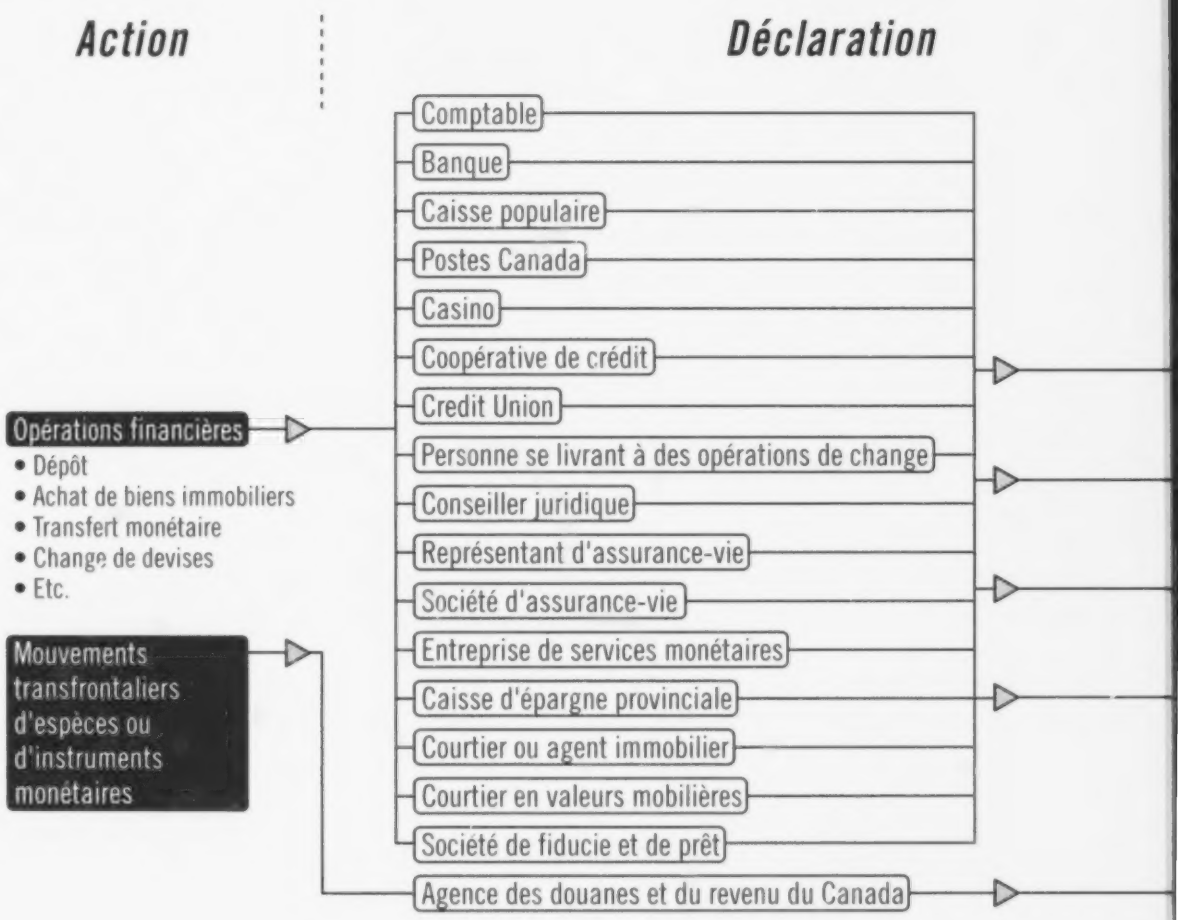
(i) par les organisations terroristes se présentant comme des entités légitimes;

(ii) afin d'exploiter des entités légitimes comme moyens de financement du terrorisme, y compris pour éviter les mesures visant le gel des biens;

(iii) et afin de dissimuler ou de voiler l'acheminement clandestin des fonds destinés à des fins légitimes pour approvisionner les organisations terroristes.

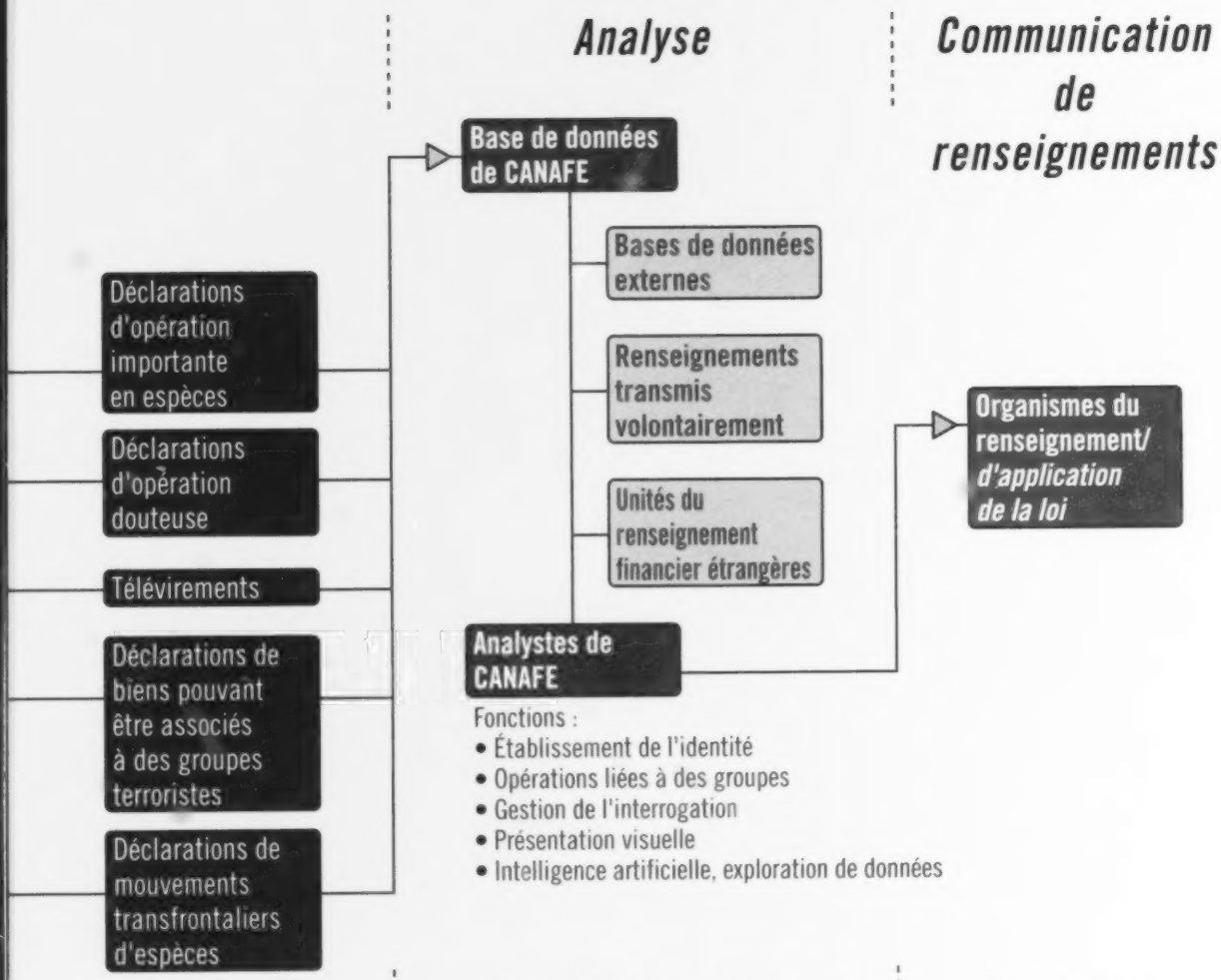
> ANNEXE 3

CANAFE — PROCÉDURE



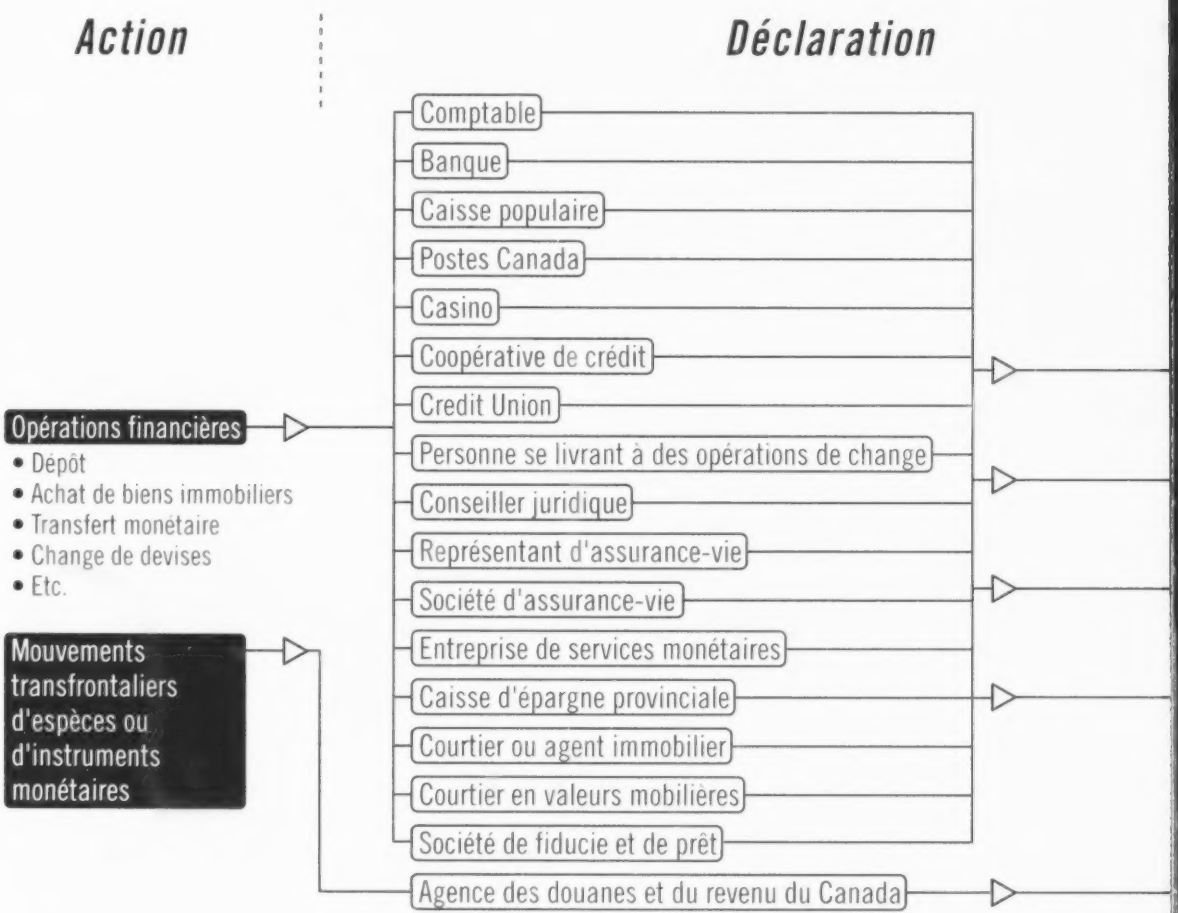
Diverses opérations peuvent servir à transférer de l'argent et à en cacher la source ou l'identité du destinataire.

Les déclarations que reçoit CANAFE sont fondées sur les différents types d'opérations.


Analyse
Communication de renseignements
Base de données de CANAFE
Bases de données externes
Renseignements transmis volontairement
Unités du renseignement financier étrangères
Déclarations d'opération importante en espèces
Déclarations d'opération douteuse
Télévirements
Déclarations de biens pouvant être associés à des groupes terroristes
Déclarations de mouvements transfrontaliers d'espèces
Organismes du renseignement/ d'application de la loi
Analystes de CANAFE
Fonctions :
• Établissement de l'identité
• Opérations liées à des groupes
• Gestion de l'interrogation
• Présentation visuelle
• Intelligence artificielle, exploration de données
Analyse des déclarations et d'autres sources de renseignements afin de détecter les cas de blanchiment d'argent et de financement d'activités terroristes.
Communication de renseignements s'il y a lieu.

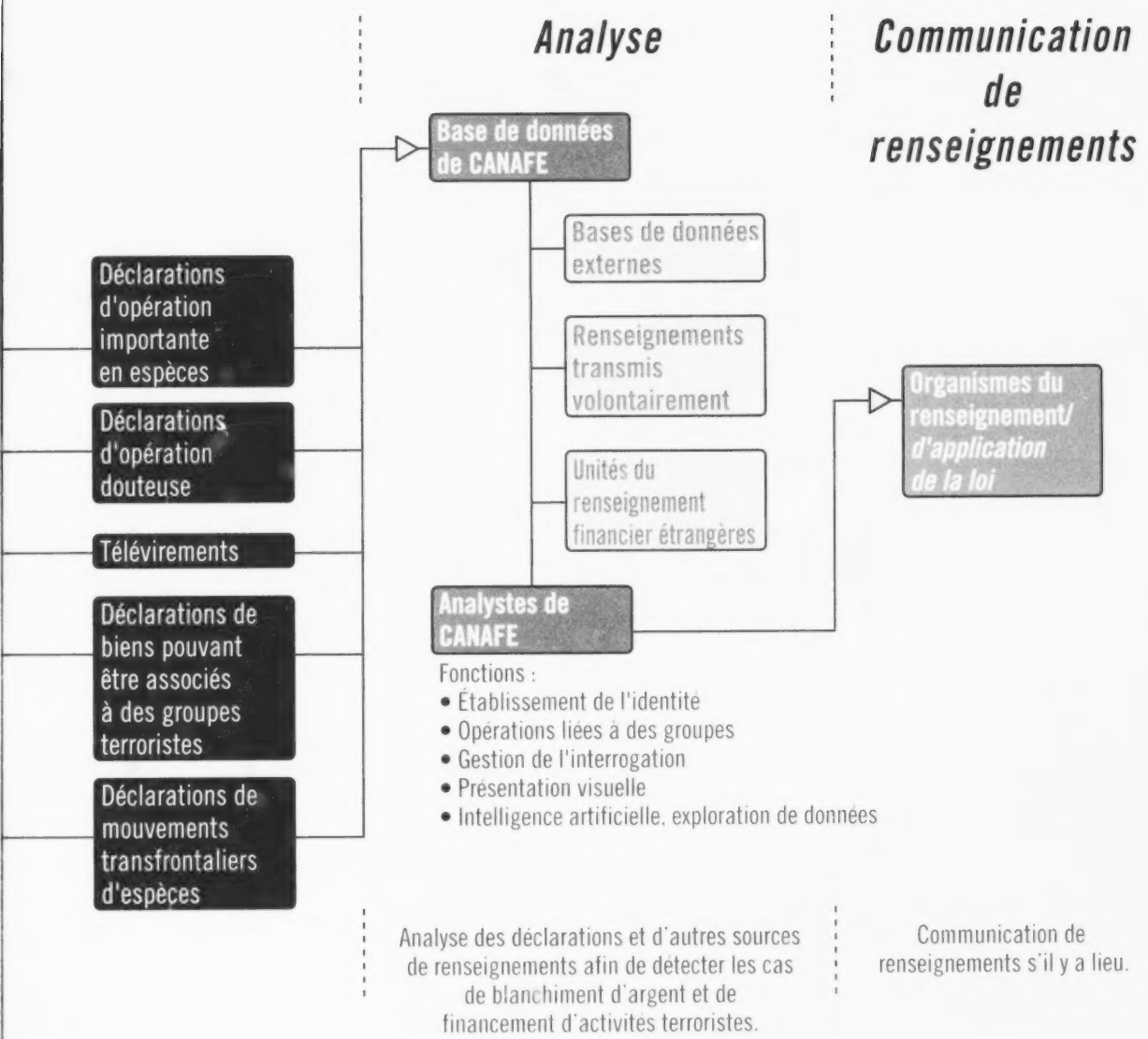
> ANNEXE 3

CANAFE — PROCÉDURE



Diverses opérations peuvent servir à transférer de l'argent et à en cacher la source ou l'identité du destinataire.

Les déclarations que reçoit CANAFE sont fondées sur les différents types d'opérations.


Analyse
Communication de renseignements
Base de données de CANAFE
Bases de données externes
Renseignements transmis volontairement
Unités du renseignement financier étrangères
Déclarations d'opération importante en espèces
Déclarations d'opération douteuse
Télévirements
Déclarations de biens pouvant être associés à des groupes terroristes
Déclarations de mouvements transfrontaliers d'espèces
Organismes du renseignement/ d'application de la loi
Analystes de CANAFE
Fonctions :
• Établissement de l'identité
• Opérations liées à des groupes
• Gestion de l'interrogation
• Présentation visuelle
• Intelligence artificielle, exploration de données
Analyse des déclarations et d'autres sources de renseignements afin de détecter les cas de blanchiment d'argent et de financement d'activités terroristes.
Communication de renseignements s'il y a lieu.

Gouvernement du Canada | Government of Canada

Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada

Téléphone : 1 866 346-8722
Télécopieur : (613) 943-7931
Site Web : www.canafe.gc.ca
Courriel : info@canafe.gc.ca

Canada

Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada

Téléphone : 1 866 346-8722
Télécopieur : (613) 943-7931
Site Web : www.canafe.gc.ca
Courriel : info@canafe.gc.ca

Gouvernement du Canada | Government of Canada

Canada